SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

CARPETA Nº 198 DE 1995

COMISION DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL integrada con HACIENDA

DISTRIBUIDO Nº 245 DE 1995

JUNIO DE 1995

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

REGIMEN DE PREVISION SOCIAL

Modificaciones

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 22 de junio de 1995

A S I S T E N C I A

Preside	: Senador Rafael Michelini
Miembros	: Senador Alvario Bentancur, Nahum Bergstein, Susana Dalmás, Jorge Gandini, Luis Alberto Heber y Helios Sarthou
Integrantes	: Senadores Danilo Astori, Jorge Batlle, Luis Batlle Bertolini, Alberto Couriel, Luis Hierro López, Luis Eduardo Mallo e Ignacio Posadas
Asisten	: Diputados Washington Abdala, Julio Aguiar, Alejandro Atchugarry, Gabriel Barandiaran, Gustavo Borsari, Federico Bosch, Alvaro Carbone, Silvana Charlone, Lirio Hernández García, León Morelli, Leonardo Nicolini, Enrique Pintado, Iván Posada, Enrique Rubio y Jaime Trobo
Concurren	: Presidente de la Cámara de Senadores, Luis Bernardo Pozzolo; Secretario de la Cámara de Representantes, Martín García Nin; y Prosecretarias, de la Cámara de Senadores, Quena Carámbula y de la Cámara de Representantes, Margarita Reyes
Invitados especiales	: Señora Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Ana Lía Piñeyrúa; Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Ariel Davrieux; y Asesores, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Carlos Guariglia; [illegible]
[illegible] de Comisión	: Dora Focaccio, Alberto Martínez Payssé y María José Morador

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11)

En el día de hoy, la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social integrada con la de Hacienda recibe a la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social, al señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y a sus respectivos asesores, con el fin de explicar, en forma particular, los alcances del proyecto de ley modificativo del régimen de previsión social.

Antes de comenzar con el estudio de la iniciativa, la Mesa quiere trasmitir las disculpas del caso por la forma en que vamos a trabajar hoy. Creemos que en el día de mañana podremos contar con una Sala más acorde y seremos más puntuales en el inicio de la sesión.

El régimen de trabajo durante el día hoy va a ser hasta las 13 horas, y en la tarde recomenzaremos a las 14 y 30 para finalizar a las 18 horas. Este horario se mantiene para el día de mañana, pero si algún miembro de la Comisión sugiere alguna variante, solicitamos que lo haga saber a la Mesa.

La idea del Poder Ejecutivo es que no se discuta artículo por artículo, salvo que algún señor Senador desee alguna aclaración especial. Simplemente, discutiremos los conceptos, los bloques, las temáticas de cada uno de los Capítulos, a excepción de que, reitero, algún señor Senador estime conveniente realizar algún planteamiento concreto sobre determinada disposición, como seguramente será el caso del artículo 8º al que tendremos que dedicar más tiempo.

Asimismo, la Mesa informa que se va a empezar a fotocopiar una serie de materiales que serán entregados en el día de mañana.

SEÑORA MINISTRA.- Como acaba de decir el señor Presidente, hemos dividido el trabajo en función de bloques de temas. Junto con el contador Davrieux explicaremos algunos artículos y luego los asesores se referirán a otros Capítulos, sin perjuicio de que en cada intervención se hagan las aclaraciones del caso.

En la noche de ayer se ha remitido al señor Presidente la información que la Comisión había requerido al Poder Ejecutivo, por lo que supongo que en este momento estará a disposición de los señores Senadores.

Concretamente, me voy a referir al Título I, Capítulo I, y después el contador Davrieux hará referencia al segundo bloque de artículos.

El artículo 1º se refiere al ámbito objetivo de aplicación y al principio de universalidad. En él se establece que el sistema previsional propuesto se basa en el principio de universalidad y comprende en forma inmediata y obligatoria a todas las actividades amparadas por el Banco de Previsión Social.

En el inciso segundo se estipula --también en aplicación de dicho principio de universalidad-- que el Poder Ejecutivo proyectará los regímenes aplicables a las otras Cajas estatales y paraestatales, teniendo como objetivo acercar la normativa que las regula a las disposiciones propuestas en la presente iniciativa y considerando la fuente de financiamiento de esas Cajas, es decir, la especificidad y naturaleza de las actividades que ellas amparan.

En cuanto al ámbito subjetivo de aplicación, que tiene una enorme importancia, al sistema en puridad proyectado --aunque también existe un régimen de transición funcionando a plena-- se incorporarán obligatoriamente quienes cuenten [illegible] de 40 años de edad a la fecha de entrada en [illegible] de universalidad

rén antes del 31 de diciembre de 1996. Sí quedan obligatoriamente comprendidas en el régimen propuesto, aquellas personas que, cualquiera sea su edad, ingresen al mercado de trabajo bajo la vigencia de la presente ley.

Las contingencias cubiertas por el sistema previsional son la invalidez, la vejez y la sobrevivencia.

Luego, en el Capítulo II de este Título I, se define el modelo que ha inspirado este proyecto de ley, que es el régimen mixto, en el cual las contribuciones que se reciben y las prestaciones que se otorgan se llevan a cabo en forma combinada: una parte se destina al régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional y, otra, al de jubilación por ahorro individual obligatorio.

En el artículo 5º se establece el régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional --señalándose las prestaciones definidas-- por el cual los trabajadores activos con sus aportaciones financian las prestaciones de los pasivos, conjuntamente con los aportes patronales, los tributos específicamente afectados al sistema y la asistencia financiera del Estado, según lo que consagra el artículo 67 de la Constitución de la República.

Luego se define lo que sería el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio. Se entiende por tal aquel en el que la aportación definida de cada afiliado es vertida en una cuenta personal, con las rentabilidades que dichas aportaciones van generando a lo largo de la vida laboral del trabajador. A partir del caso de cual la actividad, siempre que se configure causal jubilatoria, se tiene derecho a percibir una prestación mensual que va a estar determinada por el monto acumulado en la cuenta personal del afiliado, sus rentabilidades y la expectativa de vida del trabajador al momento de la configuración de la causal, del cese o de

la causal jubilatoria, quedando exonerados de aportar en este caso a partir de la fecha en que se comenzó a gozar de este beneficio.

En cuanto a la jubilación por incapacidad total y al subsidio transitorio por incapacidad parcial, se regula el cálculo del beneficio otorgado por este sistema de acuerdo con lo establecido en el artículo 58, es decir, el 45 % del promedio de las aportaciones efectuadas al fondo de ahorro previsional durante los diez últimos años o los efectivamente aportados en caso de que sean menos.

Con esto concluimos la exposición sobre el primer bloque de artículos, que a nuestro juicio constituye una unidad temática. Por lo tanto, de pronto el contador Davrieux podría realizar alguna aclaración antes de continuar con el Título relativo a la incorporación a los regímenes.

SEÑOR DAVRIEUX.- En primer lugar, me gustaría hacer una aclaración acerca de lo expresado por la señora Ministra, ya que se mencionó que en el caso del régimen de ahorro individual obligatorio se proyecta una prestación por incapacidad absoluta del 45 % de los montos sobre los cuales efectivamente se realizó el aporte. ¿De dónde sale ese 45 %? ¿Por qué ese número cuando en el régimen de solidaridad intergeneracional el porcentaje es del 65 %? Este 45 % está explicado en alguno de los cuadros remitidos al señor Presidente de esta Comisión, donde se establece que para determinados trabajadores que comienzan a aportar entre los 20 y los 25 años de edad y se retiran a los 65, el porcentaje que generarían sobre lo que aportaron sería de ese orden. Vendría a ser el cálculo de la jubilación al que dan derecho únicamente los aportes personales. Ese porcentaje debía ser fijado [illegible] había que contratar algún tipo de seguro para la [illegible]

SEÑOR COURIEL.- En la reunión que mantuvimos hace aproximadamente diez días, lo primero que solicitamos fue información para poder conocer el régimen de reparto, si está o no financiado y cómo se financia. También pretendíamos información para saber qué pasa con el régimen de capitalización --en este momento el contador Davrieux hace referencia a un cuadro-- puesto que ello nos permitiría reflexionar sobre cuáles serían las modificaciones que se pueden hacer en cuanto a las edades, a los años de trabajo, a los años que se computan para el cálculo jubilatorio, si son tres o diez, etcétera. Tenía entendido que íbamos a poder contar con estos elementos y aprovechar esta oportunidad para formular preguntas al Poder Ejecutivo. Lamentablemente, no tenemos esos datos a nuestra disposición y, a nuestro juicio, ellos son imprescindibles para profundizar en este diálogo. De ninguna manera estoy negando la posibilidad de que haya diálogo ni quitando importancia a la presentación que acaba de hacer el Poder Ejecutivo sobre el primer Título del proyecto de ley; simplemente creo que las características de esta reunión serían diferentes si hubiéramos podido contar con dicha información.

En segundo término, voy a formular una pregunta acerca del comentario realizado por la señora Ministra sobre el Título I. Refiriéndose al régimen de universalidad, dijo que el Poder Ejecutivo traería propuestas para ampliar los alcances de esta iniciativa, relativas a las Cajas estatales y paraestatales no comprendidas en el proyecto de ley. También expresó que universalidad podría significar, además, atender el tema de las prestaciones activas, que tampoco están comprendidas en la presente iniciativa. Concretamente, quisiera saber por qué el conjunto de las Cajas estatales no está incluido en este proyecto de ley. ¿Por qué se piensa que es indispensable modificar los regímenes de las Cajas paraestatales, tanto a través de esta iniciativa como de

nal en las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivencia. Sí hablé del principio de universalidad y dije que en el artículo 1º de esta iniciativa se establece con total claridad que en lo inmediato el sistema propuesto refiere exclusivamente a las actividades amparadas por el Banco de Previsión Social; pero en una norma programática se indica que el Poder Ejecutivo proyectará los sistemas que regirán a las otras Cajas estatales y paraestatales. No están incluidas en esta iniciativa porque, obviamente, cada Caja en particular requiere de un estudio pormenorizado. En general, las normas que regulan, sobre todo a las otras Cajas estatales, no tienen nada que ver con las que rigen las actividades amparadas por el Banco de Previsión Social y el sistema administrado por dicho Banco. Por lo tanto, hemos decidido tomarnos nuestro tiempo a los efectos de ir considerando, tal como dice el proyecto de ley, las especificidades y la naturaleza de las actividades amparadas, así como la fuente de financiamiento de cada Caja, e ir proyectando los nuevos regímenes, procurando acercarnos al modelo propuesto en la iniciativa que estamos considerando.

Sin duda, en el tema del Banco de Previsión Social ya se había adelantado mucho camino a fin de poder trabajar sobre un proyecto de ley que regulara las prestaciones que dicha institución otorga. Este camino se inició durante el Gobierno pasado, con diagnósticos de la Universidad de la República y de técnicos de todos los partidos políticos, lo cual nos permitió internarnos en este tema --cabe recordar que se presentaron varios proyectos en este sentido-- con lo que hemos podido avanzar mucho más rápidamente en lo que concierne al Banco de Previsión Social que a las demás Cajas estatales y paraestatales.

Por otra parte, uno de los objetivos de este proyecto de ley --a mi juicio, uno de los principales-- radica en el [illegible]

a lo que decía la señora Ministra, en cuanto a que en la tarde de ayer remití una información solicitada por los distintos Legisladores. Esta comprende un total de 120 páginas con cuadros, información de proyecciones financieras, estimaciones actuariales, comparaciones internacionales, las razones por las cuales se toman determinados promedios como sueldo básico, etcétera. Como los señores Legisladores comprenderán, la elaboración de estos datos especiales y la búsqueda de antecedentes internacionales motivó que esta documentación fuera enviada, reitero, recién en el día de ayer. Posiblemente, en el transcurso de las reuniones de esta Comisión los distintos Legisladores dispondrán de dicho informe para poder llegar a conclusiones y efectuar consultas, tal como lo hizo el señor Legislador Couriel.

SEÑORA DALMAS.- Aquí se ha mencionado la voluntad del Poder Ejecutivo de presentar otros proyectos tendientes a la adecuación de este sistema en las demás Cajas estatales. Concretamente, quisiera saber si se ha estimado algún plazo a ese respecto. Planteo esta inquietud porque normalmente las normas programáticas tardan mucho en cumplirse, más allá de la voluntad que todos puedan poner.

Por otro lado, quisiera señalar que en este proyecto se hace mención --aunque reconozco que de forma muy lateral-- a las prestaciones en actividad en el artículo 179, en el que se establece que los trabajadores rurales deberán aportar el 3% para los seguros sociales por enfermedad.

También quisiera conocer el criterio que guió al Poder Ejecutivo, ya sea desde el punto de vista económico, social o político, para la aplicación de las franjas de reparto y de ahorro individual.

Por último, debo reconocer que en este proyecto de ley encontré una novedad con respecto a las cautas iniciales que [illegible] en

propio sistema de reparto del Banco de Previsión Social, dado que es difícil estimar cuáles serán éstas y su porcentaje.

SEÑORA MINISTRA.- En lo que tiene que ver con los tiempos, debemos decir que para comenzar a proyectar los nuevos sistemas no se ha prefijado un plazo en virtud de que recién estamos considerando este proyecto de ley. Entonces, mal podemos elaborar proyectos que se acerquen a éste, cuando ni siquiera ha sido aprobado el que se ha presentado. En consecuencia, repito, lo fijaremos una vez que esta iniciativa haya sido aprobada por el Parlamento.

En cuanto al criterio utilizado en el tema de las franjas, cabe señalar que será analizado más adelante, una vez que definamos más detalladamente el sistema. De todas maneras, la primera franja --o sea, la que llega a los $ 5.000-- delimita el régimen jubilatorio por solidaridad intergeneracional del de ahorro individual obligatorio, que fue fijada teniendo en consideración el hecho de que por debajo de ese monto está amparado aproximadamente --y le pido al contador Davrieux que me corrija si me equivoco-- el 82% de la masa salarial del país. Se buscó que existiera un amparo generalizado, sin perjuicio de que en esa franja todos los aportantes van a estar cubiertos. Asimismo, en esa primera franja hay un porcentaje importante de la fuerza de trabajo comprendida.

Con respecto al tema de la decisión de los trabajadores que se encuentren en la primera franja en cuanto a optar por el ahorro destinando a la segunda franja el 50% de su aportación personal, debo destacar que no se trata de una novedad. Este tema ya fue manejado cuando se trazaron las bases del sistema y antes de que el proyecto comenzara a ser redactado. Incluso, si mal no recuerdo, cuando nos reuníamos en el Victoria Plaza se realizaron algunos cálculos en tal sentido. [illegible] contador Davr[illegible] parece que de todas formas es

entre el 89% y el 90% de los aportantes dependientes están por debajo de los $ 5.000, lo que implica que para ese 90%, de querer continuar así, el sistema sigue en la misma forma que el vigente, ya que simplemente se crea la libertad adicional de optar.

Como en realidad esto no está incluido en los artículos sobre los que expuso la señora Ministra, no sé si el señor Presidente entenderá conveniente que analice esas disposiciones y luego se planteen las dudas, porque la mecánica de las mismas tiene una complicación que no se ha manejado públicamente. Se trata de una mecánica para preservar determinados principios y contiene detalles que no son fáciles de comprender.

En lo que tiene que ver con el segundo tema, que trata de la incorporación a los distintos regímenes, está referido a qué parte de los trabajadores quedan incluidos en el sistema de retiro o de previsión social, ya sea obligatoriamente en determinados tramos u opcionalmente por voluntad de los que deseen.

En este Capítulo se establecen los tramos de ingreso que delimitan algunas obligaciones de participación en un sistema o en otro. Hasta los $ 5.000, están incorporados al sistema de solidaridad intergeneracional. Quienes perciban ingresos por encima de esa cifra en términos generales --y luego voy a explicar por qué digo esto-- estarán incluidos en ese sistema por los $ 5.000. Quienes cobren un sueldo hasta de $ 5.000, de acuerdo con el artículo 8º, pueden optar en aportar la mitad en un sistema y la otra mitad en el otro. Para aquellas personas que se encuentran en la franja de $ 5.000 a $ 15.000, sus aportes personales --no los patronales-- obligatoriamente irán a un sistema de ahorro individual. Por encima de $ 15.000, el trabajador podrá aportar o no al Sistema de Previsión Social, pero sí seguirán vigentes las imposiciones para la Seguridad Social.

a la Seguridad Social o al Estado. Para explicar esto no tengo más remedio que remitirme al artículo 129 del proyecto de ley. Por este artículo sólo son deducibles, a efectos del Impuesto a la Renta, la parte proporcional de lo que exceda de $ 15.000 que corresponde a los impuestos y contribuciones de seguridad social que quedan vigentes respecto al total de contribuciones.

Supongamos que el total de impuestos corresponda a un 33% y lo que no se aporta a Previsión Social sea el 27,5%; entonces sólo es deducible en relación de 6% a 33,5% al efecto del Impuesto a la Renta. La otra parte del sueldo queda gravada por el Impuesto a la Renta. Esto es lo que dispone el artículo 129, o lo que pretende disponer. En definitiva, se quiere que por encima de cierto monto no haya obligación de contribuir al Sistema de Previsión Social y sí a los gastos del Estado y a los otros componentes de la Seguridad Social. Como contrapartida, el gasto no es deducible y sobre este monto se pagan proporcionalmente los impuestos a la Renta, a la Renta Agropecuaria, de Industria y Comercio, o por el que esté gravada la actividad.

Como ya hemos expresado, el principio general es hasta $ 5.000, y fue determinado de esa manera para que una gran parte de la población que desee voluntariamente permanecer dentro del sistema de reparto, lo haga. Por lo tanto, en principio, el que quiera lo puede hacer. Aquellas personas que entiendan que se podrán ver favorecidas por participar en un sistema de ahorro individual voluntario y no obligatorio, podrán optar para que la mitad de lo que ganan se destine a ese fin.

Para ejemplificar con un número fácil de calcular, y suponiendo que el aporte personal estuviera vigente, como lo prevé un artículo posterior, en un 15% del total de sueldos [illegible]

por el sistema de ahorro. Esta última dependerá de lo que haya acumulado en su cuenta o el rendimiento que hayan tenido sus activos, lo que le permitirá contratar una jubilación y pensión sobre ese monto. Acá siguen las reglas generales de este sistema. En cambio, sobre la parte que va al sistema de reparto --que es la mitad, o sea $ 300-- normalmente decimos que se rebaja un 25% de sus derechos jubilatorios. Este es un caso relativamente simple; luego vamos a referirnos a los más complicados.

En definitiva, la jubilación se va a calcular sobre un sueldo básico que será una vez y media de lo que aportó al sistema de reparto. En el caso que estábamos ejemplificando, una vez y media de $ 2.000 son $ 3.000, que corresponden al 75% de $ 4.000. Es más simple decir que se va a calcular la jubilación sobre el 0,75% del total de lo que se aportó. El problema es que hay casos más complicados, que trataré de explicar a continuación.

Generalmente, las personas no ganan el mismo sueldo durante toda su vida activa, porque van ascendiendo en el escalafón, calificándose u obteniendo un empleo mejor remunerado, pero puede ocurrir que un trabajador gane toda su vida por debajo de $ 5.000. Este último caso no plantea ninguna duda y se resuelve como expliqué anteriormente, o sea, la mitad de sus aportes irán al ahorro, la otra mitad al reparto, y la jubilación por el sistema de reparto será del 75%; también se puede decir que corresponde a 1,5 de la mitad, que es 75%.

El problema es más complicado si una persona que ganaba $ 4.000 --a valores de mayo de este año-- pasa a percibir $ 6.000. ¿Qué sucedería si no introdujéramos las complicaciones y las maneras de resolver este problema, que aparece en [illegible] ¿? Sucedería que quienes [illegible] sueldos por debajo de $ 5.000 podrán optar por la [illegible]

que los aportes personales de los que exceden de los $ 5.000, para el que gana $ 6.000, el aporte personal que excede de los $ 5.000 es el aporte sobre $ 1.000, que da $ 150. Por lo tanto, la persona gana más pero resulta que acumula menos. ¿Qué significa esto? Seguramente hay una falla. Para resolver este tema hemos pensado que quienes ganen entre $ 5.000 y $ 7.500, que son aquellos que tomándoles únicamente el aporte personal por lo que excede de $ 5.000 da menos que por la mitad del aporte hasta $ 5.000, contribuyan con la mitad del aporte hasta $ 5.000 o sea, $ 2.500. Entonces, las personas que se encuentran en la franja de 0 a $ 5.000 ahorrarán el 7,5% de lo que ganan. Es así que un trabajador que perciba $ 1.000, ahorrará $ 75; el que gane $ 2.000, $ 150; el que perciba $ 4.000, $ 300 y el que gane $ 5.000, ahorrará $ 375.

¿Qué sucede con aquellas personas que ganen entre $ 5.000 y $ 7.500? De acuerdo con la redacción del artículo 8º, la mitad del aporte sobre $ 5.000 serán $ 375 y lo que va al ahorro se estabiliza en esa cifra. Por encima de esa cantidad comenzará a ser de 15% de lo que excede a $ 5.000, que siempre será más de $ 375. Por lo tanto, no se suman los de la base más la franja correspondiente entre $ 5.000 y $ 7.500. ¿Por qué lo hacemos? Podríamos decir que quien optó por este régimen tiene la mitad hasta $ 5.000 y por encima de esa cifra, el total; el problema es que esto crearía una diferencia entre quien arrancó por encima de $ 5.000 y los que comenzaron por debajo. Estos tendrían la opción, pero los que están por encima de $ 5.000, no.

Eso crea una dificultad porque está por debajo de $ 5.000, lo que le da una especie de preferencia, de prioridad o de privilegio, como pueden decir algunos. Retirando la mitad del aporte sobre su sueldo tiene derecho al 75% de la jubilación. Se le está dando una ventaja porque gana poco. Si la persona gana mucho, no hay por qué mantener esa ventaja. Entonces, ésta se mantiene y se descuenta una vez y media del sueldo mientras perciba menos de $ 3.333, porque una vez y media esto monta [illegible] $ 5.000. Si no gana $ 3.000, [illegible]

reparto. Esta cantidad se obtiene multiplicando $ 3.333 por 1,5.

Este es un sistema que da una ventaja --algo parecido a un privilegio-- o una redistribución favorable --como decimos los autores del proyecto y defensores del mismo, que consideramos que por este motivo es un sistema conveniente para quienes ganan menos-- ya que percibiendo $ 4.000 y aportando al sistema de reparto por $ 2.000, se calcula la jubilación sobre $ 3.000. Si la persona gana $ 5.000 aporta sobre $ 2.500 y la jubilación se calcula sobre $ 3.750. ¿Hasta dónde se llega con esto? Hasta una jubilación por el máximo mediante este sistema, que es de $ 5.000. Por esa razón, si se juntan los artículos 8º y 27, se dice que los que ganan menos de $ 5.000 aportan la mitad al sistema de reparto y la otra mitad al sistema de ahorro.

Percibiendo más de $ 5.000 y hasta $ 7.500 aporta sobre $ 2.500 al sistema de ahorro y lo demás al de reparto. Por el sistema de reparto tiene derecho a una jubilación, que es una vez y media sobre lo que aportó a este sistema, con un máximo de $ 5.000, que es igual para todo el mundo.

Lo más complicado de esto es resolver cómo cubrir la diferencia entre $ 5.000 y $ 7.500 para no desfavorecer a las personas al pasar de $ 5.000 a $ 6.000. ¿Qué ocurre con una persona que cobra entre $5.000 y $ 6.000? Sigue aportando al sistema de ahorro $ 375 como antes, es decir un 15% de $ 2.500, como lo señala el inciso segundo del artículo 8º. ¿Sobre cuánto se calcula la jubilación de esta persona? Sobre una vez y media de lo que aportó al sistema de reparto o $ 5.000, o sea, la menor de esas cantidades. El que cobra $ 6.000 aporta al sistema de reparto $ 3.500 --es decir, $ 6.000 menos $ 2.500-- y una vez y media $ 3.500 es $ 5.250, por lo que se jubila por $ 5.000, a pesar de haber aportado [illegible] En cuanto al que gana $ 7.000, al de ahorro [illegible]

encima de esa cifra, no hay ninguna mejora.

Todo esto conduce a resultados un poco extraños. Se podría decir:
"Esta gente perdió la cabeza, dice que el sistema es caro y da beneficios que para estos tramos son magníficos", con perdón de quienes opinen lo contrario.

El efectivo de la jubilación, contando los dos componentes, llega a ser el 125% o 130% del sueldo, no el 60%, el 65% o el 70%, es decir que se alcanza un beneficio mucho mayor. La base de esto es haber aportado efectivamente y registrado en la cuenta personal; es un premio a la constancia en el ahorro y a la honestidad en el cumplimiento de las obligaciones. Si esa persona tuvo bajos ingresos mientras era activa, nosotros no podemos perpetuar esa situación de quien cumple de esa forma las obligaciones y no atender preferentemente a quienes ganan menos de $ 1.500 --que es la cifra límite que estamos tomando-- para tener beneficios que llegan a más del 100% del sueldo activo.

Si se me permite hacer un poco de propaganda sobre el tema, digo que este es uno de los componentes por los que decimos que este sistema es mucho más solidario, más redistributivo y está más volcado hacia quienes tienen menos --y no más-- a nivel de activos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero plantear alguna pregunta, porque me parece que este es uno de los temas más difíciles de entender.

Si tomamos el caso de dos personas de más de cuarenta años --de otra forma ambas estarían dentro del nuevo sistema-- que ganen $ 6.000, una puede optar por el nuevo sistema [illegible]

ahí hasta $ 6.000, $ 6.500 o $ 7.000 por el otro. Deseo saber si esto es así.

SEÑOR MINISTRO.- Todavía queda un detalle por agregar.

Entiendo que el tema que tuve oportunidad de desarrollar es complicado y que muchas veces no se entiende de inmediato. Llegar a esta solución nos llevó cierto tiempo.

El caso de la persona que, en el momento de entrar al sistema, gana menos de $ 5.000 o ya gana $ 6.000, es diferente. El que gana menos de $ 5.000 puede optar, o no, ya que puede entender que es más conveniente mantenerse en el régimen de reparto en su totalidad y lo puede hacer. Por eso se le da derecho de opción.

Nuestros números indicarían que el que opta gana, pero es un problema de decisión individual. Alguien puede concluir: "Estos números dicen que yo ganaría, pero prefiero la garantía del otro sistema". El que percibe $ 6.000 desde el principio tiene un componente seguro de ahorro, que es por encima de $ 5.000. Darle la opción de aportar menos al sistema de ahorro, seguramente es hacerle perder. No nos parece procedente --en el proyecto actual eso no figura-- dejar que alguien opte por algo que seguramente es peor. Se ha planteado que quienes estén en $ 6.000 desde el comienzo --es decir, entre $ 5.000 y $ 7.500-- van al ahorro de $ 375 y la diferencia entre lo que ganan y $ 2.500 va al sistema de reparto , que les da derecho a una vez y media lo que aportaron, con un límite de $ 5.000. Con lo que estamos manifestando, siempre se gana. Darle a optar a la persona si quiere colocar $ 375 en ahorro o solamente $ 150 es hacerle perder dinero.

En consecuencia, ofrecer una opción con la que seguramente se perderá [illegible] es [illegible] bueno que figure en una ley. [illegible]

conformar el juicio sobre este aspecto, que sin duda es el centro del problema. Tengo entendido que el valor de aporte medio del Banco de Previsión Social oscila en los $ 3.000; en consecuencia, parecería que por debajo de los $ 5.000 estamos considerando a más del 80% de quienes aportan a dicho Banco. Advierto que los representantes del Poder Ejecutivo asienten con la cabeza. Esas son las asignaciones promedio computables al día de hoy en el Banco de Previsión Social. Cuando hablamos de hasta $ 5.000 con relación a la Caja, nos referimos a más del 80% de los afiliados al Banco de Previsión Social, de modo que acá está el corazón del problema.

SEÑOR COURIEL.- Quisiera señalar que los que cobran menos de $ 5.000 son solamente dependientes y no el total de los afiliados.

SEÑOR DAVRIEUX.- Induje a confusión a los señores Senadores porque me pasaron la información exacta del número y le agregué algo: el 89% a 90% es sobre el total de aportantes al Banco de Previsión Social y no sólo de los dependientes.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Además, la inmensa mayoría de los patrones y los trabajadores no dependientes, que son alrededor de 170.000 afiliados, se encuentra por debajo de este promedio, porque aportan sobre bases fictas. La mayor parte de ellos aporta por dos Salarios Mínimos Nacionales --algo más de $ 1.000-- que es la base ficta de aportación y que este proyecto mantiene en uno de sus artículos. En consecuencia, acá estamos hablando del 90% de los afiliados.

Quisiera plantear una primera pregunta. Si entiendo bien, la interpretación del artículo 8º en la consideración del artículo 27, supone que la oferta del proyecto va a dar que la tasa de reemplazo proveniente de la asignación

SEÑOR DAVRIEUX.- El punto es cierto, haciendo una pequeña corrección. Me refiero a que la tasa oscila entre el 75% --si uno toma 50 por 1.5-- y el 123.8%, si se considera aquel componente sobre el que se hacen aportes personales, porque los patronales son sobre el total. Entonces, al realizar el cálculo sobre el total, los porcentajes no se multiplican por 1.5, volviendo a la escala de 50%-82,5%.

SEÑOR ATCHUGARRY.- En realidad, si le agregamos el 2,5% de bonificación sobre más de 35 años, llegamos a esta cifra.

Me interesa señalar que, sin perjuicio de que lo que dice el señor contador Davrieux es bueno, como de ese aporte que mando a capitalización, me quedo con el aporte patronal, de alguna manera, estoy financiando o pagando, y además me quedo con el IVA afectado y todo eso. Lo que el contador dice es cómo lo financio, pero yo estoy pensando en la persona. Es decir, me pregunto cuál es el tratamiento que establece este proyecto, particularmente para las personas más jóvenes, que van a tener la posibilidad de que la segunda parte de su asignación computable sea enviada a capitalización. La iniciativa, pues, expresa algo más a esos jóvenes que van a tener esa oportunidad. Si se encuentran en el caso de los patrones o de los trabajadores no dependientes, que aportan con fictos, la norma es mucho más generosa, porque si aportan por una asignación computable de $ 1.100, que es el mínimo usual --insisto que hoy estamos hablando de 170.00 personas-- y mandan $ 550 al sistema estatal, éste le asegura un mínimo que oscila entre el 75% de esta última cifra y el 75% de $ 1.210, según la edad de retiro. O sea que habiendo aportado por un monto computable de $ 550, su expectativa de jubilación oscila entre $ 410 y $ 900, es decir, tasas de reemplazo de más de un 200%.

Insisto en que no sé si mi razonamiento es correcto, pero estamos hablando de alrededor de 170.000 personas.

correcto, aunque no sé si el monto mínimo coincide con $ 1.100. Efectivamente, el manejo de las cifras que ha efectuado el señor Representante es exacto.

SEÑOR PRESIDENTE.- De cualquier manera, tendríamos que tomar una cantidad de años mayor y, en general, el promedio sería menor, pues no estamos hablando del último período.

SEÑOR ATCHUGARRY.- En este caso no, señor Presidente, porque se trata del mínimo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por supuesto, ya que estamos hablando del ficto.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Entonces, para esta masa tan importante de trabajadores no dependientes y patrones, e inclusive de trabajadores dependientes que aportan por debajo de dos Salarios Mínimos, se trata de un porcentaje relativamente significativo. En este sentido, estoy pensando en todo el personal rural. Esta es la situación que plantea el proyecto.

Paso a una segunda consulta. Según el régimen de capitalización individual se mandarían 15 puntos porcentuales. Esto representa más de un 13% de lo que hoy está enviando a capitalización, por ejemplo, el sistema chileno.

SEÑOR DAVRIEUX.- Sí, señor.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Mis aclaraciones apuntaban a señalar que el hecho de tener dos jubilaciones constituye una expectativa significativa para los más jóvenes que, por un lado, percibirán por lo que rindan sus colocaciones y, por otro, recibirán por parte del Estado una suma más generosa que la actual.

En el artículo 6º se da una opción, [illegible]

Esto está relativizado al aporte de capitalización. En concreto, pregunto si no es pensable como régimen de incentivos, en lugar de aumentar la tasa de reemplazo --como plantean las disposiciones-- dar también la opción al afiliado por parte del Estado de tener el mismo derecho que el del sector privado. Esto es que luego de cumplir los 65 años, en lugar de seguir ofreciéndole un aumento en la jubilación, si la misma difiere, se le dé la opción para que realice lo mismo que con la jubilación de capitalización --que puede ser estatal o no-- es decir, dejar de aportar.

Aclaro que no estoy pidiendo una respuesta en este momento; sólo estoy dejando una constancia para que los representantes del Poder Ejecutivo piensen al respecto.

Si en algún momento les parece interesante otorgar esa libertad a los ciudadanos, se les podría permitir, en lugar de optar por un 3% más por año que se les incorpora a la jubilación en caso de diferirla, elegir no aportar más, manteniendo el valor de los 65 años que, en definitiva, es lo que se plantea para la parte privada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se tomará nota del planteo del señor Representante a fin de responderle más adelante.

SEÑOR DAVRIEUX.- En realidad, los restantes artículos de este Capítulo son bastante operativos. Se refieren únicamente a que si se cumplen las condiciones previstas en el régimen se tendrá derecho a las jubilaciones de reparto. Asimismo, se computan todos los ingresos individuales.

Luego, en el Título IX, se estudia toda la materia gravada, estableciéndose que para calcular los niveles de $ 5.000 y $ 15.000 no se toma el aguinaldo, aunque sí se lo considera como prestación en el cálculo de los básicos.

de reajuste. En consecuencia, en la materia de prestaciones, no hay duda acerca de la opción, ya que ello está dispuesto en el artículo 67 de la Constitución, modificado en el año 1989, donde se dice que debe tomarse el Indice Medio de Salarios. También se plantea que todas las cifras --inclusive los límites máximos o mínimos establecidos para estar comprendido en un régimen o en otro-- sean calculadas de acuerdo con el Indice Medio de Salarios.

El objetivo que se busca con esto es hacer coherente los resultados en todos estos conceptos puesto que la aplicación de diversos criterios a los mínimos y máximos jubilatorios y a las prestaciones, ha conducido a situaciones en las que las rentas obtenidas sin realizar ningún tipo de actividad --o sea, sin realizar aportes-- son alrededor de un 50% más altas que las que se reciben como mínimo jubilatorio por haber trabajado efectivamente. Entonces, los reajustes se mantienen de esta forma y, en la medida en que el Indice Medio de Salarios refleje los ingresos salariales líquidos de todos los trabajadores públicos y privados, escapan un poco a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en cuanto a la fijación de salarios mínimos. Además, es un elemento adicional que da mayor seguridad al sistema propuesto que al vigente.

SEÑOR COURIEL.- Deseo hacer dos preguntas referidas a este Título II. La primera de ellas tiene que ver con las franjas. Entiendo que se quiere asegurar un sistema de reparto a alrededor del 90% de los aportantes a la Previsión Social que son quienes perciben menos de $ 5.000. En ese sentido, quisiera saber cuál es el fundamento para que se establezca una franja de $ 15.000. Seguramente, deben haber algunas proyecciones financieras o algo por el estilo que llevaron a fijar esa cifra.

[illegible]

palabras, ¿por qué en vez de haberse tomado los ingresos salariales en el caso de los dependientes, se tienen en cuenta las asignaciones computables?

SEÑOR DAVRIEUX.- Respecto a la primera pregunta, quiero aclarar --esto, sin duda, es de conocimiento de los señores Senadores-- que no usé exactamente esos términos. Es cierto que más del 80% de los actuales trabajadores afiliados --incluyendo a dependientes y no dependientes-- al Banco de Previsión Social podría quedar totalmente incluido en el sistema de repartos, si así lo desea, pero cerca del 20% restante también queda incluido en este sistema hasta los $ 5.000. Con esto quiero dar a entender que ese componente es universal, para usar una palabra que está de moda.

En cuanto a la pregunta de por qué se estableció un margen de $ 5.000 y otro de $ 15.000 y no se dijo que cualquier ingreso tiene que dar lugar al sistema de ahorro obligatorio, el tema pasa, si se quiere, por encarar cuál es el papel de la Previsión Social, del Estado y de su interferencia en los asuntos privados. Se puede llegar a argumentar --aclaro que no es lo que pretendemos-- que la preocupación por los ingresos, cuando se llega a una edad en la que no es posible desarrollar tareas, es un problema individual. Cada uno puede realizar su ahorro, contratar su seguro, etcétera. Reitero que ese no es el enfoque del problema que está planteado. De alguna manera, cuando a alguien se le impone realizar un aporte, se lo está obligando a algo que tal vez no sea lo que quería el individuo.

¿Por qué decimos que por encima de $ 5.000 tiene que hacer un ahorro obligatorio y pagar un aporte patronal que va a la parte básica? Mantener el aporte patronal en la parte básica va en el sentido de dar una cobertura más beneficiosa para el tramo inferior general que cubre a todos. Se establece [illegible] como un elemento de apoyo para que [illegible]

se podría decir que el Estado se preocupa de que las personas tengan la máxima prestación que generen los $ 5.000 y el resto es una cuestión privada; lo hace el que quiere. Acá se ha tomado una actitud que no es tan liberal. Si mucha gente tiene ingresos que están entre $ 7.000 y $ 20.000, y al retirarse pasa a obtener alrededor de $ 4.000, eso podría generar una situación de malestar social o de presiones para que el sistema se modifique en ese sentido. Por lo tanto, se entiende que es pertinente que quienes ganen por encima de $ 5.000 no tengan necesidad de preocuparse también por su futuro para tratar de mantener cierto nivel de vida, porque el Estado los obliga.

Pensamos que si una persona gana $ 10.000, $ 20.000 o $ 100.000, no hay necesidad de que haga ahorro. El límite de $ 15.000 --para nuestro país es significativo porque es tres veces más alto que el mínimo fijado, cinco veces mayor que el promedio-- daría lugar a un beneficio de retiro pagado por un sistema totalmente estatal por el reparto, o por un sistema privado concebido por el sector público o privado a raíz del segundo componente. Por encima de ese nivel, las personas pueden hacer con sus ingresos lo que entiendan conveniente. Estas son las razones por las que se estableció un límite. Ahora bien; esta cifra fue elegida por ser el triple de $ 5.000, si ustedes quieren, y representa --para tomar una moneda más estable-- aproximadamente U$S 2.000. Si la idea es que esta suma debe ser distinta, ello no cambiaría en nada la sustancia del sistema o del régimen propuesto.

SEÑOR SALDAIN.- Otro de los componentes de una de las preguntas formuladas por el señor Senador Couriel era por qué se hace referencia a asignaciones computables y no a salarios. El proyecto de ley tiene un principio general en el cual hay coincidencia entre lo que es asignación computable y materia gravada. Puede haber casos de partidas que dando el carácter de vigente [illegible] laboral quedan [illegible]

razón por la cual las franjas se han establecido en base al criterio de la asignación computable, para evitar que se computen partidas sobre las cuales no exista cotización.

SEÑOR COURIEL.- En el caso planteado por el doctor Saldain, como se rebajan los aportes por el régimen de reparto y, en el fondo, son ingresos para los trabajadores, de pronto, se les facilita multiplicar sus ahorros en el sistema de capitalización. Concretamente, deseo saber si esto es parte del fundamento. A mi juicio, hay un porcentaje importante de los ingresos que no se aportarían al régimen de reparto.

Por otra parte, tengo la sensación de que actualmente, a raíz del límite de los siete Salarios Mínimos Nacionales, mucha gente que percibe mayores ingresos opta por mecanismos de fondos complementarios o, simplemente, compra un seguro en fondos de pensiones que se están vendiendo en el país. Entonces, de alguna manera, el ahorro de los sectores de mayores ingresos probablemente se esté volcando en el exterior, por la compra de seguros en el extranjero. Si estableciéramos el límite de $ 15.000, a todas las personas que ganan más de U$S 2.000 o U$S 2.300 se les estaría brindando la posibilidad de continuar colocando esos ahorros en el exterior, tal como sucede actualmente.

Concretamente, desearía que el contador Davrieux me aclarara este aspecto, a fin de entender correctamente la fundamentación de esta norma.

SEÑOR DAVRIEUX.- En primer lugar, quisiera aclarar al señor Senador Couriel que esto no tiene como finalidad dar más espacio al ahorro obligatorio, porque la materia gravada utilizada como base para los aportes al sistema de reparto o de ahorro es la misma. Si por cualquier concepto se disminuye la materia gravada, se reduce en [illegible]

retribución y no una compensación de un gasto.

Con respecto al otro punto mencionado por el señor Senador Couriel, cabe señalar que por encima de los $ 15.000 no hay obligación de efectuar ahorro, pero, de acuerdo con lo que se prevé en el artículo 7º, existe la posibilidad de realizarlo en la misma entidad en la cual se esté contabilizando. Cabe acotar que en varios artículos del Capítulo correspondiente se incluyen, por ejemplo, los depósitos voluntarios y los convenidos por las empresas para apoyar determinados acuerdos con los trabajadores, lo cual permite acrecentar la jubilación potencial futura.

SEÑOR BERGSTEIN.- Si me permiten, desearía hacer un breve comentario.

Creo que las explicaciones brindadas por la señora Ministra y el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, contador Davrieux, son sumamente enriquecedoras, principalmente, para quienes somos legos en la materia, con el agravante específico de que cuando nos internamos en el problema de números y porcentajes, a veces encontramos obstáculos insalvables.

Este proyecto de ley, como pocos, tiene un valor educativo en sí mismo --si se me permite el término-- por lo cual considero que debería ser comprendido por toda la sociedad, en primer lugar, por la razón del artillero, ya que va a afectar en forma muy directa a casi la totalidad de ella.

Más allá de pruritos semánticos, pienso que tendríamos que rever, en alguna medida, ciertos aspectos de redacción. Aclaro que no se trata de simples pruritos de abogado. En [illegible] que se trata de una materia que, de por [illegible]

aspectos muy menores, como por ejemplo, que las opciones se utilizan pero no se realizan, como también a elementos más importantes.

Pienso que no es el momento oportuno para ingresar en detalles, pero estimo que el segundo inciso del artículo 8º no refleja exactamente la idea que se tuvo en el momento de redactarlo. A mi modo de ver, lo que se quiso decir es que permanece incambiado el porcentaje del 50% hasta $ 5.000. Pero, tal como está, de una primera lectura se desprende que está introduciendo un nuevo aspecto cuando, en realidad, no es así.

Por su parte, el artículo 13, a mi juicio, no hace más que repetir un principio que ya está incluido en el 10, relativo a la cobertura general. Más allá de que la economía, en materia de técnica legislativa, siempre es un objetivo deseable, en este caso, a veces lo que abunda o es redundante comienza a crear las típicas perplejidades del abogado.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa desea indicar que en esta etapa del trabajo se están analizando aspectos generales para luego proceder al estudio en particular del proyecto de ley. Por lo tanto, creo que debemos ser cuidadosos en la redacción, en la medida en que si cambiamos una coma o una letra, podemos estar introduciendo cambios sustanciales que afecten la totalidad del proyecto.

SEÑORA MINISTRA.- Simplemente, deseo indicar que los doctores Guariglia y Renán Rodríguez serán los encargados de brindar las explicaciones correspondientes al próximo Capítulo.

SEÑOR GUARIGLIA.- Señor Presidente: deseo indicar que el Título III regula el primer nivel, siendo aplicables todas las consideraciones que hemos realizado en lo que tiene que ver con los primeros artículos analizados por la Comisión [illegible]

cional, las prestaciones por vejez, invalidez y sobrevivencia (IVS), las clases de jubilaciones y causales, subsidios por incapacidad parcial, las pensiones de sobrevivencia, la determinación del monto y demás condiciones de las prestaciones, la clasificación de los servicios, la regulación de las prestaciones y la prestación asistencial no contributiva, comúnmente llamada pensión a la vejez.

En lo que tiene que ver con los primeros artículos del Capítulo I del Título III y, particularmente, en lo que hace al alcance del régimen --esto es, el ámbito subjetivo de aplicación-- debemos decir que éste comprende a todos los afiliados activos del Banco de Previsión Social en función de los montos, por sus asignaciones computables, previstos en las disposiciones anteriores.

Definido el ámbito de aplicación, se entra a regular los recursos con los que se nutre el régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional. Se mantienen las características propias del sistema de reparto de financiamiento tripartito, es decir, la aportación personal, la patronal y la del Estado, con la aclaración de que en el caso de los patronos, en función de la mecánica del proyecto, la totalidad de los aportes que les corresponde se vuelcan íntegramente al régimen de reparto o de solidaridad intergeneracional. De ahí que la explicación que se hace en el literal a) del artículo 14, en donde se dice "los aportes patronales jubilatorios sobre el total de asignaciones computables hasta $ 15.000 (pesos uruguayos quince mil) mensuales", aluda a la forma de integración de ese fondo.

Por otra parte, en la nueva redacción se reitera el precepto del artículo 67 de la Constitución, en tanto que en el inciso final se establece que si fuere necesario, el Gobierno Central asistirá financieramente al Banco de Previsión Social conforme a lo dispuesto por esa norma.

de las jubilaciones, el subsidio transitorio por incapacidad parcial, las pensiones, el subsidio para expensas funerarias y la pensión a la vejez o invalidez.

Corresponde destacar que si comparamos esto con el régimen vigente, podremos ver que no se introducen mayores modificaciones en el texto del artículo 15; solamente se hace una mención al subsidio transitorio por incapacidad parcial que sí constituye un aspecto innovador del proyecto, al cual posteriormente nos vamos a referir.

El Capítulo III alude a las clases de jubilación y causales. Para la clasificación de las jubilaciones se mantiene básicamente el régimen previsto en el Acto Institucional Nº 9 y normas modificatorias, partiendo del concepto de jubilación común, por incapacidad total y por edad avanzada. Aquí sí conviene destacar los aspectos innovadores del proyecto.

La jubilación común se regula en el artículo 17, al que me voy a referir dentro de unos momentos.

La jubilación por incapacidad total viene a constituir la definición de una nueva modalidad, que en el régimen actual está comprendida dentro del concepto de jubilación especial.

Como ustedes saben, en el régimen actual la jubilación especial refiere al supuesto de incapacidad física del trabajador y distingue dos modalidades: la incapacidad laboral absoluta y permanente para todo trabajo y la incapacidad laboral absoluta y permanente para el empleo o profesión habitual. Esta última es lo que en el proyecto pasa a denominarse subsidio transitorio por incapacidad parcial. El fundamento de este cambio, que viene a alterar su naturaleza jurídica, parte del supuesto de que hasta en el régimen

mensualmente se perciben prestaciones por tiempo indefinido y, además, presupone la situación de cese de la actividad, el concepto de incapacidad absoluta y permanente para el empleo o profesión habitual, en la medida en que implica un grado de capacidad remanente --esto es, que la incapacidad sólo afecta un aspecto de la actividad del trabajador, pero no el resto-- no se ajusta estrictamente a la definición de jubilación, máxime si, como ocurre actualmente y, también, como en el proyecto se postula, la prestación se sirve por un tiempo determinado.

Es esa la razón, pues, por la cual el concepto de jubilación especial no se menciona en la clasificación de las jubilaciones, prefiriendo hacer referencia a una sola modalidad de lo que sería la jubilación especial, que es la jubilación absoluta y permanente para todo trabajo. Por este motivo, en el literal b) se hace referencia a la jubilación por incapacidad total. Esta supone, entonces, la primera modalidad en el régimen actual de jubilación especial que, repito, refiere a la incapacidad laboral por una afectación absoluta y total.

Tampoco se alude en el proyecto a la causal de jubilación anticipada, que en el régimen previsto por el artículo 35 del Acto Institucional N° 9 comprende a los titulares de cargos políticos, cargos de particular confianza y personal que ocupa cargos docentes en institutos de enseñanza pública o privada habilitados.

Esta derogación tiene vigencia en el plazo que establece la misma ley en uno de sus últimos artículos: dentro de los 180 días siguientes a la publicación del proyecto.

En lo que tiene que ver con los restantes tipos de jubilación, cabe destacar que la jubilación común sigue manteniendo los conceptos tradicionales de cómputo, tomando [illegible] edad y servicios [illegible] cumplimiento de 60 años de [illegible] de servicios [illegible] con dos [illegible]

dependiente y con registración en la historia laboral para la etapa cumplida en carácter de trabajador dependiente. Es necesario aclarar que la causal de jubilación común se configura aun cuando los mínimos de edad exigidos se puedan cumplir con posterioridad a la fecha de cese de la actividad. Vale decir que no existe simultaneidad entre el cumplimiento de los años de servicio y el de las edades mínimas requeridas por el proyecto de ley.

Retomando los distintos tipos de jubilación, el artículo 18 comienza a regular la jubilación por incapacidad total. Reiteramos que ya no se habla de jubilación especial sino de una sola modalidad por incapacidad total. En ese sentido, en relación con el actual régimen, el proyecto de ley establece alguna innovación. La primera es la inclusión en el literal a) del artículo 18, del período de inactividad compensada. Dicho literal hace referencia a la incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida en actividad o en período de inactividad compensada, con lo cual se incorpora la situación en que puede producirse la incapacidad cuando el trabajador está amparado por un seguro de salud o de paro o la trabajadora percibe prestaciones por concepto de subsidio por maternidad.

La otra modificación está referida, señor Presidente, a la exigencia de un plazo mínimo de acreditación de servicios que en este caso se sitúa en dos años, de los cuales 6 meses como mínimo deben haber sido inmediatamente previos a la incapacidad. Es un plazo que se ha entendido razonable y con el que se pretende, fundamentalmente, establecer un principio por el cual al trabajador le sobreviene una situación de incapacidad estando en cumplimiento de una actividad remunerada. Según el régimen actual, este requisito no existe en relación al cumplimiento de determinada cantidad de años de servicio, con lo cual, en gran medida, esta [illegible] que tiene por naturaleza un carácter contributi[illegible]

razonable y ponderado.

El literal b) hace referencia a una modalidad que no está prevista en el régimen actual y que refiere al momento en que sobreviene la incapacidad. Por su parte, el literal a) alude a la situación de incapacidad sobrevenida en actividad o en períodos de inactividad compensada, mientras que el literal b) establece una especie de nexo causal entre la incapacidad producida y la actividad desempeñada por el trabajador. Vale decir que cuando, a la luz del mencionado literal, se alude a la incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, a causa o en ocasión de esas tareas, cualquiera fuese el tipo de servicios, se está estableciendo que en este caso la incapacidad debe estar necesariamente vinculada o conectada con la actividad que desempeña el trabajador. Es necesario distinguir esta hipótesis del literal a) que refiere a la incapacidad sobrevenida en actividad sin que necesariamente, en este caso, ella haya generado su patología determinante.

De acuerdo con el literal b), la incapacidad sí debe estar generada a causa o en ocasión del trabajo y, lógicamente, en este caso por tratarse de una situación sobreviniente, no se exige el reconocimiento de años de servicio.

SEÑOR COURIEL.- Señor Presidente: en virtud de la extensión del Título del tema que nos ocupa, sugeriría tratarlo por Capítulos a los efectos de ir planteando las interrogantes que, seguramente, a esta altura todos tenemos.

SEÑOR PRESIDENTE.- La señora Ministra informó en su momento que los señores Guariglia y Rodríguez realizarían una exposición. Una vez culminada ésta, se comenzarán a efectuar las preguntas del caso sobre cada uno de los diferentes capítulos.

En lo que tiene que ver con el tema de la incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo, corresponde señalar que en el literal c) se establece una nueva exigencia no prevista en el régimen actual, en tanto que se estipula que cuando la misma se produce con posterioridad al cese de la actividad o al vencimiento del período de inactividad compensada, debe registrarse en un plazo de dos años siguientes al momento en que se verifican tales hechos. Se entiende que de esta forma surge razonable establecer un plazo entre el momento en que sobreviene la incapacidad y el cese de la actividad. Actualmente ese plazo no existe y ha dado origen a que se generaran determinadas situaciones fraudulentas con la jubilación especial por incapacidad absoluta y permanente para todo trabajo.

Finalmente, quiero destacar, señor Presidente, que el inciso final de este artículo hace referencia a que quienes no hubieren logrado reunir todos los requisitos previstos para configurar la jubilación por incapacidad total, de todas maneras gozarán del beneficio consagrado en el artículo 42 de la iniciativa, que refiere a la prestación no contributiva de vejez o invalidez. A eso apunta dicho inciso cuando dice que quienes habiéndose incapacitado en forma absoluta y permanente para todo trabajo no configuren causal de jubilación por incapacidad total, por no reunir los requisitos antes establecidos, podrán acceder a la prestación asistencial no contributiva por invalidez.

Con esto, señor Presidente, concluyo la primera parte de mi exposición y dejaría en el uso de la palabra al doctor Renán Rodríguez, a los efectos de que continúe con la explicación de las demás causales.

SEÑORA MINISTRA.- Teniendo en cuenta el planteo formulado por [illegible]

tiene que ver con las características del sistema de reparto y su financiamiento. Hago esta interrogante debido a que no tenemos la información estadística de las proyecciones y se nos ha explicado que se nos entregó en el día de ayer; la verdad es que si hubiéramos tenido dicha información no haríamos este tipo de preguntas.

Entonces, deseo saber qué información nos pueden brindar acerca de las características en materia de proyección en el sistema de reparto en los períodos sobre los que se tenga estos datos, ya sea de los correspondientes y los supuestos, a los efectos de tener una idea de si queda o no financiado o, en su caso, en cuánto y en qué tiempo quedaría desfinanciado.

En otro orden de cosas, cuando se varían los años de trabajo --lo que ha sido una tradición histórica de nuestro país-- de 30 a 35 años, supongo que, seguramente, deben tenerse proyecciones financieras de modificaciones como consecuencia de haberse incrementado la cantidad de años de trabajo. Asimismo, sería bueno conocer también los fundamentos de esta modificación.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia desea comunicar a los señores Senadores que la información a que hacía referencia el señor Senador está siendo fotocopiada en estos momentos y esperamos que esta tarde esté a disposición de todos los miembros de la Comisión.

SEÑOR DAVRIEUX.- A continuación, voy a referirme a la información solicitada en cuanto a cómo queda el financiamiento del sistema de invalidez, vejez y sobrevivencia, con el agregado de un pequeño comentario adicional en el sentido [illegible] es muy directo. Debe tenerse en cuenta que [illegible] del

seguro de desocupación y de asignaciones familiares. Si se planteara la afectación de todo el Impuesto al Valor Agregado a un subsistema, no tendría ningún financiamiento. De todas maneras, tal como señaló el señor Presidente, estas cifras estarán prontamente disponibles, aunque puedo adelantarles alguna de ellas.

Voy a referirme a la primera cifra, es decir, la que trabaja con el supuesto de que la inflación se mantiene al ritmo actual, o sea, que trabaja en términos reales. Eso significa suponer una inflación igual, porque no se incluye un sobrecosto por reducción de la inflación y disminución del desfase entre el reajuste cuatrimestral de las jubilaciones y de los salarios. La misma implica un crecimiento del 1.7% del producto --que es el promedio de los últimos 20 ó 30 años-- y que el salario real aumenta a una tasa igual a la diferencia entre el incremento del producto, 1,7% y el crecimiento de la población, 0,5%. Esto equivale a estimar una participación constante de la población activa en la población total y, dado que se piensa que habrá el mismo crecimiento de la masa salarial que del producto total, se supone también una participación constante de los salarios en el producto total.

Vale la pena referirnos al cambio mencionado de los 35 años en lugar de los 30. De hecho, lo que se ha observado en los cálculos sobre las personas que computan años de trabajo y quienes ya se jubilan actualmente, en general, es que superan los 35 años. El establecer esta edad no constituye una traba para la jubilación. La única diferencia con tomar 30, es que se comienza a premiar mayor cantidad de trabajo a los 60 años de edad por tener más de 35 años de actividad laboral. En las cifras de estos últimos semestres --el contador Camacho nos podría decir exactamente cuáles-- publicadas en los meses de abril y junio por el Banco de Previsión Social, se observa que los jubilados hombres se han

Senadores prontamente, se incluye un cuadro basado en el consolidado del Banco de Previsión Social, tomando activos y pasivos. Se podrá preguntar por qué también se incluye a los activos, pero enseguida paso a explicar las razones. Entonces, se tomó un consolidado de todo el sistema de invalidez, vejez y sobrevivencia, otro del mismo sistema, pero contributivo --es decir, sin considerar la pensión a la vejez-- así como las pensiones a la vejez y las prestaciones de activos.

La idea de incluir prestaciones de activos es que, debido a que no puede afectarse o no existe ninguna norma que establezca a dónde se afecta la recaudación del Impuesto al Valor Agregado, el cómputo seguro que puede dar y suministra el Banco de Previsión Social --aclaro que no está dispuesto a darnos algo sobre lo que dude de su legalidad-- es con la recaudación de dicho Impuesto considerado únicamente cuando se toma el consolidado del Banco. La inclusión de prestaciones de activo no tiene otro sentido y es la misma cifra en todas las previsiones, ya sea en el régimen actual o en cualquiera de los reformados. La idea es trabajar sobre el consolidado.

Por lo expuesto, es necesario comenzar por el consolidado, es decir, por partes. El sistema, tal como está planteado, en el año 1994 provocó un déficit o una asistencia financiera del Gobierno, por fuera del Impuesto al Valor Agregado, superior a los [illegible] Las proyecciones más próximas --disculparán los señores Senadores, pero no puedo dejar de hacer ciertas precisiones-- han sido realizadas a largo plazo y, tal como me ha señalado reiteradamente el contador Camacho, el modelo utilizado no es bueno para proyecciones a corto plazo. Ello es así porque hace supuestos válidos en promedio a 10, 15 ó 20 años. Esto significa que hacer un cálculo a 4 ó 5 años sea una aproximación rudimentaria y que haya desviaciones importantes, no por azar de [illegible], por [illegible] no [illegible] los [illegible]

debajo de los U$S 200:000.000 en el año 1999 y lograría un ligero superávit en el año 2004. Este superávit se mantendría en el régimen de transición durante unos 10 años y comenzaría a dar nuevamente déficit aproximadamente en el 2024, en la medida en que crece --y sigue creciendo afortunadamente-- la expectativa de vida de los uruguayos.

De esta manera el componente de reparto continúa haciéndose cada vez más costoso a lo largo del tiempo, lo que impone --tal como se aprobó en algún momento en una Comisión integrada por los cuatro partidos políticos-- que sea necesario una modificación cada varias decenas de años. Nosotros estimamos que para el Uruguay, en estas circunstancias y si no existen grandes cambios en la esperanza de vida, dichas modificaciones deberán realizarse cada 25 años. Es decir que, si este sistema fuera aprobado hoy, aproximadamente en el año 2020 se estaría conversando nuevamente sobre el régimen de reparto que tiene, en sí mismo, un problema no de inconsistencia, sino de inadecuación a los cambios de la realidad demográfica. Simplemente, si la gente vive más tiempo y trabaja la misma cantidad de años, estará más años retirado por lo que no alcanzarán sus aportes para cubrir un sistema que da prestaciones fijas.

Si se considera el sistema consolidado de invalidez, vejez y [illegible] los aportes patronales y personales --incluyendo los patronales sobre más de $ 5.000-- en ningún momento lo equilibran. Aclaro que las pensiones a la vejez están incluidas como gasto aunque, posiblemente, este rubro sea el que menos interesa. Tal vez, sea más relevante estudiar si los aportes personales y patronales, en algún momento --incluyendo los aportes patronales de más de $ 5.000-- financian las jubilaciones y pensiones contributi-

[illegible] hay información

Agregado, porque se incluye en el total. En el año 2004 seguiría siendo deficitario en U$S 60:000.000 y también lo sería en el largo plazo, por ejemplo, en los años 2024 y 2039, y lograría un pequeño superávit del 2% en el año 2009. Es decir que, teniendo en cuenta el corto, mediano y largo plazo, en uno de los períodos de cinco años, sin considerar el Impuesto al Valor Agregado, los aportes cubrirían los costos de las jubilaciones o de los retiros contributivos. Entonces, el Impuesto al Valor Agregado se destinaría a pagar los retiros no contributivos como son las pensiones a la vejez, las asignaciones familiares y los seguros de desocupación, brindando un pequeño margen, según estas previsiones, entre los años 2004 y 2009.

Los señores Senadores podrán apreciar las diversas alternativas, pero ésta en particular es relativamente pesimista sobre los resultados en la gente. Aclaro que no es pesimista desde el punto de vista financiero, sino en cuanto a la posibilidad o a la reacción de los ciudadanos uruguayos frente al sistema. En esta hipótesis se supone que quienes hoy no aportan en absoluto al sistema continuarán sin hacerlo. De esta forma, los ingresos son menores pero también los egresos, porque no tienen derecho a jubilación ni a las prestaciones de activos.

Un resultado que puede ser sorprendente, sobre todo para quienes entienden que el tema de la seguridad social se soluciona con eliminar la evasión, es que si la gente deja de evadir --me refiero a quienes actualmente evaden por no contribuir nada-- y comienza a aportar, el sistema empeora financieramente. Digo esto porque la mayor parte de la evasión total se da entre quienes tienen menores ingresos como son los trabajadores rurales, del servicio doméstico y los trabajadores independientes. Si bien sus aportes mejoran el sistema de invalidez, vejez y sobrevivencia, lo empeoran [illegible]

declaran menos de lo que ganan-- mejora el sistema. La reducción por no declaración --se piensa que es mayor, pero en realidad no se sabe con exactitud, porque en eso consiste la evasión-- es mejor para la sociedad porque el sector de menores ingresos recibe prestaciones, pero financieramente es peor para el sistema.

Creo haber respondido a las preguntas realizadas por el señor Senador Couriel y, salvo que opinen lo contrario, podríamos pasar a otras preguntas.

SEÑOR BATLLE.- Simplemente deseo expresar a la Secretaría que me gustaría que en los artículos 17 y 19 se eliminaran las expresiones "el cumplimiento de los 60 años" y "el cumplimiento de los 70 años" y se sustituyeran por "al cumplir 60 años" y "al cumplir 70 años de edad". Digo esto sin querer sustituir al doctor Gonzalo Aguirre, que lo hacía mejor que todos nosotros.

Por otro lado, quiero decir que no voy a estar acá para el año 2020 en que parecería se va a volver a discutir cómo se pasa a un sistema que se pueda autofinanciar.

SEÑOR DAVRIEUX.- Deseo dejar una constancia y excusarme debido a que lamentablemente --o para bien-- en el día de hoy tenemos la visita del Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, por lo que hemos distribuido las tareas con la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social.

Por lo tanto, no podré concurrir en la tarde de hoy, pero sí lo haré en el día de mañana.

SEÑOR CARROSSA.- Pasamos a cuarto intermedio hasta la hora [illegible]

ST.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 15 y 9 minutos)

A continuación, la Mesa concede el uso de la palabra a la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social, a fin de que pueda seguir explicitando los artículos del proyecto. Antes quisiera recordarle que cuando el señor contador Davrieux se encuentre nuevamente en Sala, varios señores Senadores van a plantear la discusión de la problemática del artículo 8º y sus derivados, en virtud de que constituye uno de los temas centrales de la iniciativa.

SEÑORA MINISTRA.- En principio, voy a ceder el uso de la palabra al doctor Rodríguez, quien va a exponer sobre los artículos siguientes.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Señor Presidente: deseo hacer un par de precisiones. En primer lugar, quiero señalar —aspecto que, quizás, deberíamos haber mencionado con anterioridad— que mediante este proyecto de ley no pretendimos elaborar un texto ordenado.

SEÑORA DALMAS.- Pido disculpas a los señores Senadores y a nuestros invitados, porque quisiera saber qué Capítulo estamos analizando. En la mañana de hoy iba a plantear una pregunta y no pude hacerlo en razón de que la Comisión pasó a cuarto intermedio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, sería conveniente que la señora Senadora formulara su inquietud.

la finalización de una tarea y el comienzo de otra. Si bien, reitero, esa es la concepción actual, no sé qué se entiende por años de servicio en esta iniciativa. Antes que nada, deseo aclarar que el concepto original al que me refería figura en el Acto Institucional Nº 9.

SEÑOR SALDAIN.- El artículo 62 del llamado Acto Institucional Nº 9 establece el procedimiento de cómputos de períodos. Esta norma no ha sido modificada por el texto que está a consideración del Parlamento. En ella se expresa: "Los servicios amparados por el presente régimen, cualquiera sea la forma de remuneración, serán computados por el tiempo calendario que medie entre las fechas de iniciación y de desvinculación o cese, en cada una de las actividades que se acrediten."

Por otro lado, el artículo 63, que se refiere a servicios temporarios, zafrales o a la orden, establece los procedimientos especiales que se utilizan con respecto a este tipo de trabajadores. Esta disposición tampoco ha sido modificada por el proyecto a estudio.

Si se aspirara a establecer un procedimiento diferente al que surge de los artículos 62 y 63, debería indicarse expresamente. Así se hizo, por ejemplo, para la hipótesis comprendida en el artículo 64, que refiere a los períodos de inactividad compensada. Según el régimen vigente, sólo se consideran como tales los subsidios por enfermedad, maternidad o desempleo. En el proyecto a estudio, también se entiende como período de inactividad compensada aquél en el que se está percibiendo el subsidio transitorio por incapacidad parcial, que es a término y, por lo tanto, está comprendido y gravado de acuerdo con el nuevo esquema.

vigente. Entonces, todas aquellas normas que no están derogadas expresa o tácitamente, deben ser complementadas con las de este régimen.

Por otro lado, quisiera hacer una segunda precisión. Por razones de economía de tiempo y para lograr un funcionamiento más ágil de esta Comisión, creo que lo más importante será hacer referencia, de aquí en adelante, a aquellas disposiciones que producen cambios de cierta importancia respecto a la legislación vigente. A modo de precisión, aclaro que tratamos de no reiterar disposiciones sin cambio alguno, con respecto a lo que puede ser la legislación vigente. No obstante, en este texto puede haber algún artículo donde se hagan modificaciones en la redacción, pero no en su sentido o en su sustancia.

En la exposición del doctor Guariglia se analizaron las causales de jubilación, pero quedaba por estudiar lo relativo al retiro por edad avanzada. Acerca de este tema hay dos cambios que es necesario poner de manifiesto. Por un lado, se eleva la edad para configurar una causal de jubilación por edad avanzada de 65 a 70 años en la mujer y por otro, tanto para el hombre como para la mujer se requieren 15 años de servicio, en lugar de 10, como sucedía antes. En lo que resta del artículo 19 no hay modificaciones con respecto al régimen vigente.

El artículo 20 se refiere a servicios bonificados y causales de jubilación común y por edad avanzada. Reitera disposiciones que están contenidas en el Acto Institucional Nº 9 y, por lo tanto, tampoco hay modificaciones. Es decir que los servicios bonificados se aplican pura y exclusivamente a las causales de jubilación común que a las que son por edad avanzada.

Luego pasamos al artículo 21 del Capítulo IV, donde se [illegible]

los requisitos necesarios para configurar la jubilación por incapacidad total. Tal vez haya que hacer especial énfasis en que, si bien este es un subsidio transitorio, de acuerdo con el literal c), se requiere que se haya registrado el cese en la actividad. También hay una modificación de este subsidio transitorio por incapacidad parcial con respecto a lo que era la jubilación transitoria por igual causal, ya que ahora el tiempo máximo del subsidio es de hasta tres años. Asimismo, en el último inciso se prevé que los beneficiarios quedan comprendidos en lo dispuesto por el artículo 327 de la Ley N° 15.320, que habla sobre la recapacitación laboral y para eso queda un fondo especial.

Con respecto al artículo 22, que trata de las condiciones para el mantenimiento del subsidio por incapacidad parcial, podemos decir que no existen modificaciones sustanciales en cuanto a lo que establece el Acto Institucional N° 9 para los casos de incapacidad en el empleo o profesión habituales.

Igualmente, el artículo 23 trata de la incapacidad parcial y del cumplimiento de la edad mínima de jubilación, es decir, que abarca aquellos casos en los que se está en goce del subsidio y se llega a la edad mínima de jubilación. En ese caso se considerará, entonces, la incapacidad como absoluta y permanente para todo tipo de trabajo. Esta también es una disposición que está contenida en el mencionado Acto Institucional, a la que se agrega lo siguiente: "salvo que el beneficiario opte expresamente por reintegrarse a la actividad." Con ello se refuerza el sentido de que este es, en principio, un subsidio y no un estado de jubilación o pasividad.

[illegible] pensiones de sobrevivencia.

[illegible]

mar

habla de "personas viudas" y "personas divorciadas". Por lo tanto, se instituye aquí, en pie de igualdad, lo que se llama la pensión recíproca, tanto generada por el hombre para la mujer como a la inversa. Si bien en el Acto Institucional N° 9 se incluye a los viudos, esto era exclusivamente para el caso de que estuvieran incapacitados para todo trabajo. En cuanto a los beneficiarios, se elimina a las hijas solteras mayores de 45 años que se hubieran dedicado al cuidado de los padres o hermanos e, inclusive, en el caso de que hubieran viudos o viudas totalmente incapacitados.

En el elenco de beneficiarios no hay otros cambios significativos con respecto al régimen vigente. En consecuencia, diría que en el artículo 24 no hay mucho más para resaltar, salvo alguna modificación de redacción que, en definitiva, no cambia lo sustancial. Simplemente deseo aclarar que como hay disposiciones en el régimen vigente que no están incluidas en este proyecto de ley, en lo que se refiere al término de la prestación, dicho término figura en los artículos 60 y 61 del Acto Institucional N° 9 y modificativos.

En el artículo 25, que está relacionado con las condiciones del derecho, también se introducen algunos cambios. En el régimen vigente las viudas no debían acreditar dependencia económica del causante ni carencia de ingresos suficientes, mientras que en el proyectado los únicos que están exceptuados de tales requisitos son los hijos solteros menores de 21 años y los solteros mayores de 21 años incapacitados para todo trabajo. Aquí también se extiende, tanto para divorciadas como para divorciados, el requisito de que para gozar de pensión deberán tener previamente una pensión alimenticia servida por su ex cónyuge, decretada u homologada judicialmente. Asimismo, se establece -lo cual ya estaba en [illegible]

Se han hecho algunos cambios en las condiciones del derecho, en los casos de personas viudas y divorciadas. Concretamente, se fija una pensión temporal de acuerdo con la edad de los beneficiarios. Se indica que cuando se trate de menores de 30 años de edad, a la fecha de fallecimiento del causante, la pensión se servirá por el término de dos años, y si tienen entre 30 y 40 años de edad, dicho beneficio se extenderá por cinco años, con excepción de los casos que serán analizados posteriormente.

Cabe indicar —a modo de fundamento de esta norma— que se ha entendido que al otorgarles una pensión temporal, estas personas tendrán la posibilidad de ingresar al mercado laboral. Las excepciones para estas pensiones temporales —es decir, para que tengan otra continuidad— se aplican cuando el beneficiario está total y absolutamente incapacitado para el trabajo, cuando integran el núcleo familiar hijos solteros menores de 21 años —en cuyo caso la pensión se servirá hasta que ellos alcancen la mayoría de edad— o solteros mayores de esa edad totalmente incapacitados para desempeñar cualquier trabajo.

Deseo que quede absolutamente en claro que para tener derecho a pensión —salvo en el caso de los hijos solteros menores de 21 años y los mayores de 21 años totalmente incapacitados para todo trabajo— se debe acreditar la dependencia económica del causante y la carencia de ingresos suficientes. El proyecto de ley deja abierta la instrumentación de estos requisitos, o sea, que la consideración relativa a la suficiencia o no de los ingresos queda librada a la reglamentación. Probablemente, trataremos este tema más adelante, cuando analicemos las pensiones [illegible] porque

mar

seguir analizando el proyecto de ley por Capítulos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esa era la intención, señor Senador.

SEÑOR COURIEL.- De acuerdo, señor Presidente.

Entonces, continuando con este tema, deseo indicar que, a mi juicio, de la lectura del texto, se desprende que lo que se estaría buscando, con respecto al régimen actual, es restringir las pensiones. En una materia como ésta, considero que sería bueno que el tema relacionado con los ingresos suficientes se explicitara en la ley y que no quedara librado a la reglamentación.

Por otra parte, deseo saber qué consecuencias tienen las restricciones a la pensión desde el punto de vista de los egresos, en las proyecciones que hizo el Banco de Previsión Social.

SEÑOR VIEYTES.- Señor Presidente: con respecto a la inquietud del señor Senador Couriel, relativa a si se cuantificó por parte de la Asesoría Económica Actuarial el efecto de la restricción pensionaria, podemos indicar que las evaluaciones económicas y financieras se realizaron sobre todo el colectivo, sin efectuar separaciones por ítems. Esto no implica que no se pueda hacer una evaluación complementaria para cuantificar ese efecto, tal como lo solicita el señor Senador.

SEÑORA DALMAS.- Desearía una aclaración con respecto a un aspecto de este Capítulo que aparece sobreentendido y que tal vez no haya sido objeto de ninguna modificación. Concretamente aquí no se definen las causales de pensión e ignoramos

[illegible]

mar

Reitero que deseo saber si las condiciones son las mismas que figuran en el Acto Institucional Nº 9.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Las causales de pensión son las mismas que se establecen en dicho Acto, y no solamente las que figuran en el artículo 39, sino también las del artículo 40, que se refieren al causante desocupado. Reitero que todas esas causales continúan vigentes.

A continuación, si la Mesa no tiene inconvenientes, pasaríamos a considerar el Capítulo VI, relativo a la determinación del monto y demás condiciones de las prestaciones.

El artículo 26 ha sido objeto de modificaciones sustanciales con respecto al régimen vigente. Este tema ya fue comentado, en buena medida, por el contador Davrieux en anterior oportunidad durante su exposición en esta Comisión. En dicha norma se establece lo siguiente: "El sueldo básico jubilatorio será el promedio mensual de las asignaciones computables actualizadas de los 10 (diez) últimos años de servicios registrados en la historia laboral, limitado al promedio mensual de los 20 (veinte) años de mejores asignaciones computables actualizadas, incrementado en un 5% (cinco por ciento)."

En su momento, se explicó el motivo de ese incremento del 5%, que obedecía a razones estadísticas en cuanto a lo que significa con respecto a la evolución promedio de los ingresos.

Dicho artículo continúa diciendo: "Si fuera más favorable para el trabajador, el sueldo básico jubilatorio será el

quedaremos con este último promedio. Siempre es posible comparar; esta comparación se hará en el caso del promedio de los diez últimos años. Si no se han superado los veinte mejores años más el incremento del 5 %, nos podríamos llegar a quedar con los veinte años de mejores asignaciones computables.

Con este artículo —como ya se indicó anteriormente, a modo de fundamento— se busca, entre otras cosas, evitar el fraude y desfavorecer la evasión.

Se prevé que tratándose de la causal de jubilación por incapacidad total y por edad avanzada, podrían no llegar a computarse los años requeridos para el sueldo básico jubilatorio. Nos referimos a que en el caso de incapacidad total pudiera no llegarse a tener diez años de servicio, o en el de edad avanzada —en donde se requieren quince años de actividad— a los veinte años. Entonces, el proyecto aclara que si el tiempo de servicios computados no alcanza el período o períodos de cálculos indicados en los incisos anteriores, se tomará el promedio actualizado correspondiente al período o períodos efectivamente registrados.

Por su parte, en el inciso cuarto del artículo 26 se hace una precisión que, si bien reviste particular importancia para otras situaciones, la voy a marcar aquí. Se dice: "Para el cálculo del sueldo básico jubilatorio, en todos los casos, sólo se tomarán en cuenta asignaciones computables mensuales actualizadas hasta un monto de $ 5.000 (pesos uruguayos cinco mil)."

Esto es lógico en tanto estamos dentro del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional, en el que se tienen en cuenta asignaciones computables hasta $ 5.000. De

esas asignaciones —que sí se tendrán en cuenta para el pasado— hasta $ 5.000 actualizados. Quiere decir que quien optó por el nuevo sistema no podrá generar una pasividad por el régimen de solidaridad intergeneracional superior a la que corresponde a las personas que ingresan directamente al nuevo régimen.

El último inciso de este artículo tiene una modificación importante en cuanto a la actualización de las asignaciones computables. En él se expresa: "La actualización se hará hasta el mes inmediato anterior al inicio del servicio de la pasividad, de acuerdo al Indice Medio de Salarios, elaborado conforme al artículo 39 de la Ley Nº 13.728, del 17 de diciembre de 1968."

Hoy día la actualización se calcula hasta el mes anterior al cese. Ahora bien, puede ocurrir que el cese en actividad se produzca varios años antes de la configuración de la causal por no haberse llegado a la edad prevista. En este caso, de acuerdo con lo establecido en la legislación actual, los pasivos se ven perjudicados en la medida en que la actualización se hace exclusivamente hasta el cese. Lo que prevé el proyecto es que la actualización se haga hasta el mes inmediato anterior al inicio de la prestación del servicio de pasividad. Esta es, pues, una modificación importante.

Pasaríamos ahora al artículo 27, que trata la situación especial de los afiliados comprendidos por el artículo 8º, que fue explicado por el contador Davrieux y al que, según lo manifestado por el señor Presidente, volveremos más adelante.

Aquí, la idea es premiar y favorecer a quienes menos ganan. Concretamente, se dice: "A los efectos del cálculo del [illegible] solidaria de los afiliados comprendidos por

resultante o la suma de $ 5.000 (pesos uruguayos cinco mil), se tomará como asignación computable de cada mes para la determinación del sueldo básico jubilatorio, aplicándose en lo demás el procedimiento establecido en el artículo anterior."

Reitero que esta cantidad surge de lo que establece el inciso cuarto del artículo 26 a que hacíamos referencia hace unos momentos.

En el artículo 28 definimos la asignación de jubilación una vez determinado el sueldo básico jubilatorio.

Para la jubilación común la asignación será el 50% cuando se computen como mínimo 35 años de servicios reconocidos. A este porcentaje se adicionará un 0,5% del sueldo básico jubilatorio por cada año que exceda de 35 años de servicios, al momento de configurarse la causal, con un topé del 2,5%. A partir de los 60 años, por cada año de edad que se difiera el retiro después de haberse configurado causal, se adicionará un 3% del sueldo básico jubilatorio, con un tope máximo del 30%. En caso de no haberse configurado la causal, por cada año de edad que supere los 60, se adicionará un 2% hasta llegar a los 70 años o hasta la configuración de la causal, si ésta fuera anterior.

El numeral 4 es una disposición [illegible] jubilatorio. Dice: "Tratándose de actividades bonificadas (artículo 35), los porcentajes previstos en los numerales 2 y 3" —esto es, el 0,5% y el 3% o 2%— "se aplicarán sobre la edad y el tiempo de servicios bonificados."

En lo que tiene que ver con la jubilación por incapacidad total se fija una asignación que se aplica en el 85% del sueldo básico jubilatorio, y para la jubilación por edad [illegible]

El artículo 29 refiere al monto del subsidio transitorio por incapacidad parcial. La cantidad es equivalente a la que surge para la jubilación por incapacidad total. De acuerdo con lo estipulado por el artículo 26 de este proyecto de ley, se establece que se trata del 65% del sueldo básico jubilatorio.

El artículo 30 habla del sueldo básico de pensión. En este sentido, se dice: "El sueldo básico de pensión se determinará de la siguiente manera:

a) Si el causante estuviere en actividad a la fecha del fallecimiento, el sueldo básico de pensión será equivalente a la jubilación que le hubiere correspondido, a la fecha de fallecimiento, con un mínimo equivalente a la asignación de la jubilación por incapacidad total." Este mismo mínimo deberá aplicarse para el caso de la causal de pensión por desocupación.

Por último, en el literal b) se establece: "Si el causante estuviere ya jubilado o percibiendo el subsidio transitorio por incapacidad parcial, el sueldo básico de pensión será la última asignación de pasividad o de subsidio."

El artículo 31 dice relación con la asignación de pensión. Debemos decir que también hay una [illegible] que no altera, en ninguno de sus literales, la sustancia de lo establecido en el Acto Institucional Nº 9 y normas modificativas y concordantes.

El artículo 32, que trata de la distribución de la asignación de pensión, tampoco tiene diferencias sustanciales con lo dispuesto por el artículo 56 del Acto Institucional

dual, que es similar a las disposiciones contenidas en el artículo 59 del Acto Institucional N° 9.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de ingresar a la consideración de un nuevo Capítulo, quisiera aclarar una duda respecto al artículo 28. Cuando se dice que se ha configurado causal, si ello ocurre a los 62 años, ¿pasa del 2% al 3%?

SEÑOR RODRIGUEZ.- Efectivamente, señor Presidente. La idea que se tuvo al elaborar el proyecto —creo, inclusive, que está expresamente establecido en el artículo— es que se aplicará un 2% hasta alcanzar los 70 años o la configuración de la causal, pasando luego al 3% por cada año que se difiera el retiro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, se establecerían dos topes, que serían el 30% y los 70 años.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Así es, señor Presidente.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Me gustaría consultar, a los efectos de dejar constancia, algunos aspectos básicos. En primer lugar, quisiera saber cuáles son las edades promedio con que los uruguayos optan por la jubilación que, en definitiva, es una forma de medir el proyecto. Según tengo entendido, las edades de retiro serían 59 años para la mujer y 64 para el hombre. En este sentido, de confirmarse, deseo dejar constancia expresa de estos datos a efectos de establecer que el esfuerzo que se realiza por medio de este proyecto para retrasar la edad de opción de jubilación, es menor para el promedio de la población y mayor para quienes se encuentren en los extremos.

[illegible] el señor Representante [illegible]

[illegible], cuando se llega a los [illegible]

En segundo lugar, me interesaría preguntar a los especialistas si es técnicamente posible que en lugar de considerar 20 años, se tomara el período de vida entera con bonificaciones que corrijan la llamada movilidad salarial y si ello sería congruente, particularmente, para el caso de los más jóvenes que destinan una parte de sus aportes a un sistema de ahorro individual.

SEÑOR RODRIGUEZ.- En algún momento se consideró la posibilidad de tener en cuenta la vida activa y se plantearon argumentos de peso —aunque tal vez aplicando correctivos la situación sería distinta— que llevaron a pensar que si en los primeros años de la vida laboral los ingresos de una persona son lógicamente más bajos que luego de alcanzada la estabilidad, tomar este período era, en cierta forma, deprimir la pasividad. Sin embargo, ello podría ser el resultado de una realidad derivada del transcurso de la vida laboral del trabajador. Lo que sí podía ocurrir es que en los primeros años se evadieran los aportes o no se registrara la actividad laboral, de forma tal de no verse perjudicado en el promedio. Por este motivo, lo que en apariencia era un mecanismo que iba en contra de la evasión, podría, en definitiva, fomentarla.

SEÑOR VIEYTES.- Con respecto a la consulta del señor Representante Atchugarry, puedo señalar que la Asesoría Económica Actuarial trabajó en base a varias hipótesis. En primer lugar, se tomaron sueldos básicos jubilatorios promediales con períodos de 7 años previendo, por ejemplo, el régimen de transición, para ir subiendo hasta los 10 y luego a los 20 años. Se consideraron sucesivamente períodos de 7, 8 y 9 años, luego 20 años y, finalmente —y esto apunta a la inquietud del señor Representante— toda la vida laboral del trabajador, que se dividiría en 35, 40 y 45 años. Esto significa que se calcularon sueldos básicos jubilatorios [illegible] cantidad de años

la vida laboral se mantienen constantes. En términos estadísticos, se trataría de una media campana de Gauss. Entonces, si tomamos el promedio de los últimos 10 ó 15 años, no se registra una pérdida significativa con respecto al último año.

En cambio, si consideramos toda la vida laboral —partiendo de la base de que los primeros años son los que tienen el crecimiento más importante— lógicamente la pérdida es más significativa. A modo de ejemplo, analicemos el caso de un trabajador de 60 años de edad —ya sea para el hombre o para la mujer— y 35 de servicio, con un sueldo básico jubilatorio promedio de ese período de trabajo. Allí se perdería de la asignación jubilatoria un 10,1% para el hombre y un 10,9% para la mujer.

Si en cambio consideramos el período laboral de 10 años —manteniendo la edad de 60 años— para calcular el sueldo básico jubilatorio, encontramos que el hombre pierde un 1,7% y la mujer un 0,8%. Si a su vez tomamos los 20 años, el ingreso disminuye un 3,3% para el hombre y un 4% para la mujer. Evidentemente, hoy en día existiría este problema porque no hay historia laboral o cuentas personales que registren los sueldos y retribuciones que percibe un trabajador a lo largo de su vida. Suponiendo que existieran dichos sueldos promediales, se perdería prácticamente un 10% de la pasividad, comparando el caso del período de 35 años con los de 10 ó 20 años, que son muy similares.

SEÑOR ATCHUGARRY.- La exposición del señor Rodríguez me confirma que los técnicos tienen estudios que permitirían [illegible] la movilidad. Mi preocupación surge de los planteos [illegible] a que lo que [illegible]

Es evidente que los individuos menores de 40 años no tienen ningún incentivo para declarar la totalidad de sus ingresos ya que el máximo a que pueden aspirar es el de los 20 mejores años que, estadísticamente, no son los primeros. En consecuencia, si tengo 25 años no encuentro ningún incentivo para aportar por encima del mínimo nacional.

Con respecto a la materia pensionaria, percibo que aun para la persona divorciada, en caso de fallecimiento de quien suministraba la pensión, se maneja un porcentaje bastante superior al que obliga el Código Civil. Allí se establece que la pensión alimentaria no puede ser superior al 50% de los ingresos en el caso de que haya hijos y de lo contrario los jueces suelen fallar por alrededor del 30%. Suponiendo que el causante tenga su principal fuente de ingresos —y por lo tanto de obligación— en la jubilación, el porcentaje que se adjudicaría a la divorciada en caso de fallecimiento sería del 66%, es decir, alrededor del doble de lo que se podría reclamar judicialmente en vida.

Me gustaría aclarar este punto, aunque de lo contrario lo dejaríamos para analizarlo más adelante.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Con respecto a la inquietud planteada por el señor Representante Atchugarry, quisiera manifestar que en el proyecto de ley está previsto que la pensión de las personas divorciadas no puede exceder de la pensión alimenticia. Es necesario aclarar que para tener derecho a la pensión, tienen que haber tenido pensión alimenticia previa de su ex cónyuge, decretada u homologada judicialmente. Esta pensión, reitero, no puede exceder la pensión alimenticia que le correspondía en las condiciones mencionadas.

SEÑOR BATLLE.- Considero que es justo el porcentaje en función de que el ingreso es diferente a la tasa de reemplazo. El ingreso en vida es mayor que la tasa de reemplazo que se adjudica como jubilación. Por lo tanto, al ser la pensión un 66% del ingreso, puede ocurrir que llegue a lo que se establece como pensión alimenticia en el caso de divorcio cuando el causante está vivo. Personalmente, estimo que esa es la razón de la diferencia del porcentaje, porque la tasa de reemplazo nunca es igual al ingreso.

SEÑOR RODRIGUEZ .- Sin embargo, la pensión nunca podría superar el monto de la pensión alimenticia.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Estimo correcta la interpretación del doctor Renán Rodríguez.

SEÑOR COURIEL.- Es evidente que hay estudios que determinan que existen dificultades al tomar los últimos tres años debido al tema de la evasión, aspecto que el proyecto de ley tiende a corregir. Otras iniciativas se referían a los últimos diez años y la que estamos analizando alude al mismo período, aunque con límites.

sobre los menores egresos, porque si en vez de hacer un cálculo sobre los últimos tres años se hace sobre los últimos diez con limitaciones —como está en el proyecto de ley— seguramente los egresos se modificarán. Deseo saber cuánto.

Por último, teniendo en cuenta que lo que se denomina "asignación de jubilación" se rebaja de un 55% al 50%, quisiera conocer qué significa esto en términos de disminución de egresos en las proyecciones que pudo haber efectuado el Banco de Previsión Social.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Antes de que el contador Vieytes responda a las inquietudes planteadas por el señor Senador Couriel referidas a las cuantificaciones, quisiera hacer determinadas precisiones acerca del Capítulo de la Determinación del Monto de las Prestaciones y del Sueldo Básico Jubilatorio.

En la primera reunión se dijo —pero creo que vale la pena reiterarlo a efectos de que quede claro— que cuando la Comisión que estructuró las bases de este proyecto de ley estaba estudiando el tema, se planteó la posibilidad de fijar, tanto para los hombres como para las mujeres, la edad mínima de jubilación en los sesenta y cinco años. Luego se optó por hacer un corrimiento de la edad solamente para las mujeres y mantener la edad mínima para los hombres en sesenta años, siempre en el entendido de que la edad indicada para retirarse o jubilarse eran los sesenta y cinco años. Por lo tanto, se partió de una determinada asignación de pasividad o jubilación a los sesenta y cinco años y luego se la retrotrajo a los sesenta años.

En consecuencia, estimo que las comparaciones las [illegible] no entre lo que hoy se tiene a los sesenta [illegible] de luz, sino [illegible]

mar

—esto ya fue mencionado en parte por el contador Vieytes— en las que muy claramente los últimos tres años no son los más productivos de la persona. Podemos citar a modo de ejemplo el caso de la pesca, donde el trabajador embarcado tiene sus mejores ingresos a lo sumo llegando a los cuarenta y cinco años de edad, para luego ir declinando. En este caso, la persona se va a ver favorecida porque va a poder tomar los veinte mejores años de asignaciones computables.

SEÑOR VIEYTES.- Voy a procurar contestar en forma separada los dos planteos que hizo el señor Senador Couriel.

En principio, consultó sobre si había proyecciones referidas a la evasión. A este respecto, podemos decir que la Asesoría Económica y Actuarial estudió este tema y lo discriminó en dos componentes: uno relativo a la subdeclaración y otro a la no declaración lisa y llana. La primera, lógicamente, se da cuando una persona trabaja pero declara sueldos inferiores a los que realmente percibe del empleador. Por su parte, la no declaración es el caso de aquella persona que, lisa y llanamente, no está incluida en la planilla de trabajo; si es un trabajador dependiente, no aporta y si es independiente no está afiliado a la Dirección General Impositiva ni al Banco de Previsión Social.

Sobre estas variables se realizaron proyecciones, cuyas cifras no sé si se repartieron a los integrantes de la Comisión. En caso contrario, las puedo proporcionar.

En una proyección se supone que disminuye la evasión por subdeclaración en un 33% y en igual porcentaje la evasión por no declaración. Quiere decir que en los niveles actuales la [illegible] subdeclaración y no declaración quedarían en el [illegible] contrario. En esos supuestos, el [illegible]

se revierte el proceso y pasa a haber un superávit de U$S 21:000.000; en el 2024 —es decir, en el largo plazo, treinta años después— el déficit pasa a ser de U$S 129:000.000 y por último, en el 2039 —en el super largo plazo— el mismo es de U$S 561:000.000.

Por medio de otra proyección, se supone que la evasión por subdeclaración disminuye en un 33% y la que se produce por no declaración, lo hace en un 66%. En este caso, se manejan cifras bastante similares porque en el año 1999 el déficit sería de U$S 307:000.000; en el 2004, de U$S 56:000.000; en el 2009, el monto se revierte y se transforma en positivo, pasando a ser de U$S 9:000.000; en el 2024, el déficit sería de U$S 182:000.000 y por último en el año 2039, sería de U$S 661:000.000. Comparando las dos proyecciones advertimos que en la segunda se supone que en la evasión por no declaración se limita en un 33% los valores iniciales. En el largo plazo, según la hipótesis que hoy estuvimos manejando, la situación para el Banco de Previsión Social sería peor, por la sencilla razón de que las personas que no declaran serían afiliados de menores ingresos, generalmente trabajadores independientes, por lo que en este caso los beneficios que recibirían del sistema serían superiores a lo que aportarían.

Aparentemente, la situación es contradictoria, pero surge de los estudios estadísticos que se realizaron.

SEÑOR COURIEL.- Anteriormente pregunté si las prestaciones activas entraban o no, dentro de este régimen, y se me respondió que no.

Las prestaciones activas no tienen financiamiento; habría que tratarlas en especial. Si lo estuvieran, no se debería contar brindando esta información según la cual, si

está la subdeclaración que se produce cuando la persona declara percibir menos salario o el patrón declara menores ingresos y, por otro, la persona que no aporta nunca. Normalmente, las personas que formulan subdeclaración están en el sector formal de la economía y las que no declaran, en el informal. El contador Vieytes seguramente no ha tenido en cuenta que lo que puede suceder es que si proyecta el Producto al 1,7%, en los próximos 30 años este sector informal, con la proyección del producto que tiene ese incremento, será muy difícil bajar la evasión de ese sector, dependiendo de las características de la evolución de la ocupación del sector formal y el informal, lo que está estrechamente relacionado con el Producto Bruto Interno.

De todas maneras, agradezco la información que nos proporcionó el contador Vieytes.

SEÑOR VIEYTES.- En cuanto a la segunda pregunta de si se hicieron proyecciones relativas a los menores egresos o gastos en prestaciones por aumentar el período de referencia del sueldo básico jubilatorio o disminuir la asignación jubilatoria, podemos decir que no hay discriminación de estadísticas, ya que son globales. Esto no quiere decir que en un futuro se pueda realizar la proyección solicitada.

SEÑOR COURIEL.- Francamente, estoy preocupado por la información que se nos está proporcionando. Y es por lo siguiente.

Muchas veces siento que se está leyendo el texto del proyecto de ley —a mi criterio— sin la fundamentación adecuada para poder entender el por qué de la modificación.

Uno de los objetivos que permanentemente ha planteado el Poder Ejecutivo o, por lo menos el contador Davrieux, es que el gasto en Seguridad Social debe bajar. Por lo tanto,

me gustaría encontrar una fórmula diferente a esta iniciativa que llegue a un grado de equilibrio entre las prestaciones y los beneficios que brinda la Seguridad Social con un financiamiento adecuado, que hay que buscar. Porque en los hechos, ¿qué es lo que sucede? En los proyectos de ley que se han enviado anteriormente, se ponía el énfasis en lo financiero, en bajar el gasto o el déficit. Muchas veces, cuando analizamos las demandas de los sectores sociales, el énfasis se pone en los beneficios sociales y no en el financiamiento. Por lo tanto, como Legisladores, debemos esforzarnos en procurar encontrar ese equilibrio entre las demandas sociales y los requerimientos financieros.

Si en los cambios que se introducen se aumenta de 30 a 35 o se reduce de 55 a 50 pero no contamos con resultados financieros de menor gasto o de disminución del déficit, entonces, no tendremos el fundamento central de las modificaciones que se están proyectando.

SEÑOR BATLLE.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR COURIEL.- Estoy haciendo una consideración de carácter general sobre algo que me preocupa. Normalmente, cuando recibimos a representantes del Poder Ejecutivo no entramos a debatir el tema; nos limitamos a hacer preguntas concretas a fin de informarnos.

SEÑOR BATLLE.- No voy a controvertir las afirmaciones del señor Senador Couriel; simplemente, quiero agregar una pregunta a las que él está haciendo.

Quisiera que se nos contestase qué sucedería si no hiciéramos nada.

SEÑOR PORAGAS RODRIGO.- ¿Me permite una interrupción, señor

—particularmente, cuando hay visitantes o invitados— es restringirnos a realizar las preguntas que deseen los señores Senadores. No oculto —lo he dicho en otras instancias— que en mi opinión no es este el lugar ni el "modus operandi" para llevar adelante el trabajo a nivel de la Comisión. Consulto a la Mesa acerca de si se ha resuelto continuar trabajando aquí, en este ámbito, siguiendo este mecanismo que no responde a la práctica normal de las Comisiones del Senado.

SEÑOR PRESIDENTE.- El espíritu de la Comisión es seguir preguntando, tal como lo hicimos en la mañana y lo venimos haciendo en la tarde de hoy. Evidentemente, algunas preguntas pueden resultar tediosas porque, a veces, así lo impone el tema.

En el día de mañana nos ubicaremos en una forma más adecuada, en una Sala que no sea tan chica como la que se propuso anteriormente ni tan grande como ésta. De esa forma habilitaremos un diálogo más efectivo.

Mientras tanto, como está haciendo uso de la palabra un señor Senador, le desea la suerte en el uso de la palabra. Esperamos que los Representantes del Poder Ejecutivo respondan ahora o en la oportunidad correspondiente las inquietudes que se planteen.

SEÑOR COURIEL.- No deseo entrar en un debate con el señor Senador Batlle, pero debo aclarar que tengo una respuesta para su pregunta aunque, por supuesto, no voy a dársela en este momento.

Aclaro que quedó pendiente una pregunta en torno a la preocupación sobre cómo se traducen las modificaciones en menores egresos.

estrés y otras enfermedades que antes no padecía y que casi exclusivamente afectaban a los hombres. Es así que ahora se está planteando que es factible que las diferencias favorables de esperanza de vida al nacer que tienen las mujeres con respecto a los hombres, se aminoren sustantivamente como consecuencia de la incorporación de la mujer al mercado de trabajo.

Concretamente, mi pregunta es si se tuvieron o no en cuenta elementos de esta naturaleza al establecer la misma edad de retiro para ambos sexos.

SEÑORA MINISTRA.- En principio, quiero precisar que a nuestro entender, la inclusión de cada una de las modificaciones al régimen vigente en el sistema proyectado ha sido debidamente fundamentada. Distinto es que no hayamos hecho los cálculos precisos de cómo podría incidir cada una de estas variaciones en los egresos del Banco de Previsión Social. Sí tenemos las cifras de todas las variables jugando en forma conjunta. Dentro de un momento, cederé la palabra al contador Vieytes para que dé los detalles del caso, sin perjuicio de lo cual nuestra presencia aquí obedece no sólo a responder las preguntas que los señores Senadores deseen formular, sino también a que se nos requiera información complementaria de la ya brindada en el repartido que quizás esté ahora en manos de los señores Senadores.

Por otro lado, quiero decir que comparto lo que ha expresado el señor Senador Couriel en cuanto a que el ingreso de la mujer al mercado de trabajo podría implicar que su expectativa de vida disminuya. No doy esto por un hecho cierto, porque está comprobado que la mujer es físicamente [illegible] pero, de [illegible], es algo que podría ocurrir. Ahora bien; en función de que la expectativa de vida de la mujer es mayor que la del hombre, no estamos [illegible]

práctica.

Además, como ya se ha manifestado en el día de hoy, en un sistema de reparto, la edad es una de las variables que hay que adecuar según las realidades demográficas del país. Si realmente la mujer en determinado momento necesitara un trato más favorable porque su expectativa de vida se ve disminuida en relación con la del hombre, sería necesario realizar un ajuste como el que estamos practicando ahora y como el que deberemos hacer dentro de unos cuantos años, según los datos estadísticos actuales.

SEÑOR VIEYTES.- Hace un momento, el señor Senador Batlle formuló una pregunta acerca de cómo podemos comparar el sistema proyectado con el vigente. En mi opinión, eso se podría realizar analizando los déficit o los superávit que se producen y contrastándolos unos con otros.

De acuerdo con nuestras proyecciones, en el año 1999 habrá déficit tanto en el régimen vigente como en el proyectado. Sin embargo, según nuestras hipótesis de disminución de evasión por su declaración y por no declaración, ese déficit será menor en dicho año, pudiendo ubicarse en U$S 218:000.000 menos. En el año 2004 habrá un déficit menor en el régimen proyectado con respecto al vigente; tomando el valor promedio del dólar en 1994, serían alrededor de U$S 440:000.000. En el 2009, en el régimen proyectado habría un saldo favorable; en este caso el menor desahorro sería de U$S 540:000.000. En el 2024, en ambos regímenes —en el vigente y el proyectado— habrá déficit, pero el desahorro menor en el régimen proyectado alcanzará los U$S 820:000.000; en el año 2039, por su parte, el desahorro menor en el régimen proyectado con respecto al vigente se ubicará en los U$S 1.300:000.000.

constituye algo positivo para el sistema por la disminución de la subdeclaración. Sin embargo, por otro lado —tal como lo expresaba el economista Vieytes— significa una disminución de lo que podría ser el sueldo básico jubilatorio para una persona que, de acuerdo con esa curva, podría llegar en los últimos 20 años al 10%.

Existe otro efecto a tener en cuenta en lo que respecta al cálculo del sueldo básico jubilatorio. La actualización se realiza sobre la base del Indice Medio de Salarios. Dado lo que se puede esperar de aumento salarial de acuerdo con el índice inflacionario, esto podría significar una mejoría en lo que tiene que ver con el cálculo del sueldo básico jubilatorio.

En primer lugar, quisiera saber si los beneficios de extender el cálculo, para el sueldo básico jubilatorio, a toda la vida laboral no serían mayores que los que se derivarían del hecho de corregir en esos porcentajes el sueldo básico jubilatorio, para que tenga más relación con lo ganado en los últimos años. Por ejemplo, supongamos que en los últimos 20 años se perdió un 10%. Otorgando ese u otro porcentaje mayor que llevara a ajustar ese beneficio, ¿el sistema no se vería beneficiado por el desestímulo a evadir en los primeros años?

En segundo término, planteo lo siguiente. Una persona que en el día de hoy tiene 35 ó 40 años, cuando cumpla los 65 podrá tomar los dos últimos 10 años o los mejores 20. Para tomar estos últimos, se dice que deberán ser considerados los 10 últimos años de servicio registrados en la historia laboral o los últimos 20 años de mejores asignaciones computables actualizadas. Es posible que a esta altura, como el régimen es distinto, haya mejores años que no estén [illegible] computados o registrados en el Banco de Previ- [illegible]

que ha formulado el señor Legislador. Hoy en día no existe historia laboral en el Banco de Previsión Social. Recién se está instrumentando; precisamente este mes comenzará un grupo de grandes empresas privadas de industria y comercio. A esos efectos, se realizaron las convocatorias a través de la prensa.

Obviamente, extender el sistema de historia laboral hacia el futuro, de modo que abarque a todos los afiliados, demorará algunos meses. Posteriormente, llegará el momento de retrotraerla hacia el pasado. Se está estudiando hasta cuántos años se puede retrotraer sin ocasionar grandes perjuicios al Banco de Previsión Social, a las empresas o a los afiliados. Como es sabido, muchas empresas han cerrado y otras no tienen documentación, por lo que sería imposible proceder a una reconstrucción. Evidentemente, teniendo en cuenta la mecánica de la ley, será necesario contar, como mínimo, con el promedio de los últimos diez años. En ese caso, habrá que realizar opciones con la historia laboral que se tiene hasta la fecha. Para lo que no se tiene, habrá que reconocer los servicios por sistemas de pruebas existentes. En lo posible, siempre se optará por servicios documentados. En cambio, si es a base de testimonios habrá que efectuar pericias e indagaciones mucho más pronunciadas.

Con respecto a la primera pregunta, puedo decir que se pensó qué iba a ocurrir si se tomaba toda la vida laboral del trabajador para el cálculo del sueldo básico jubilatorio. Hubo grandes dudas y una de ellas fue la siguiente. A pesar de que se corrigiera por un porcentaje, de un 5% o 10% lo percibido en todos los años de la vida laboral, habría un problema. Todos sabemos que en la primera etapa de la vida laboral los sueldos suben mucho; en términos económicos, [illegible] que en forma exponencial. Eso significaría [illegible]

debemos olvidar que en ese promedio están influyendo los primeros años de trabajo, donde normalmente se gana muy poco. Entonces, aunque corrijamos con un porcentaje determinado, igualmente esos años van a quedar muy sumergidos.

Por otro lado, podemos tener una persona que no aportó en sus primeros años de trabajo, pues no le interesó, y comenzó a hacerlo a partir de los treinta años. En ese momento, esa persona ya gana de repente un 20% o 30% más de lo que percibía a los veinte años. Entonces, también habría que aplicar para ese caso un porcentaje corrector. Podemos tomar toda la historia laboral; o sea, cuarenta y cinco años, treinta y cinco años en el caso de una persona que aportó a partir de los treinta o un período menor. En estos casos, estamos ponderando en forma muy importante los primeros años de actividad, aunque los corrijamos, porque es cuando el trabajador gana sumas muy inferiores a las que podrá ir percibiendo a lo largo de su vida laboral. Eso nos ha ocurrido a todos nosotros. Por ejemplo, si nos recibimos a los treinta años, a los veinte comenzamos como ayudantes de contador, abogado o ingeniero, con remuneraciones que son la tercera o cuarta parte de lo que se puede ganar como profesional. Si eso lo ponderamos, aunque le demos un porcentaje corrector, el sueldo básico jubilatorio será menor que para el que computa solamente treinta años, mejor dicho, treinta y cinco, que es el mínimo. Es decir que estaríamos castigando a la persona que aporta por más años, con respecto a la que lo hace durante un período menor.

SEÑOR BERGSTEIN.- Quisiera formularle una pregunta al señor Senador Couriel porque no le entendí y me parece que el tema es importante.

Desearía saber por qué la proyección del crecimiento del Producto Bruto de 1,6% o 1,7% tiene esa incidencia en el [illegible]

el bajo nivel de la tasa de crecimiento de largo plazo y aquí se ha tomado una tasa de crecimiento de largo plazo de 1,7%. Mi afirmación tiene varias características. Si se mantiene un ritmo de crecimiento como el histórico, es posible que el régimen vigente de seguridad social tenga problemas. Asimismo, también es posible que los tenga la educación, la ocupación y la salud y capaz que vamos a estar en otro país, con características completamente distintas, si proyectamos treinta años a 1,7%. Si el Producto Bruto Interno crece a 1,7%, a una tasa de crecimiento de la productividad de un poco más del 1%, seguramente se tendrá una reestructura en la ocupación por la cual en estos últimos años está ocurriendo que sale gente del sector formal —sobre todo del industrial— hacia el informal. Actualmente, esto está ocurriendo, incluso con un ritmo de crecimiento del producto más alto.

Entonces, si durante treinta años el ritmo de crecimiento será de 1,7%, seguramente la industria caerá, lo que significará que trabajadores del sector formal de establecimientos industriales pasen a ser trabajadores por cuenta propia o ambulantes, cosa que está ocurriendo hoy en día.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hubiera otras observaciones, proseguiríamos con la consideración de los capítulos.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Ahora pasaríamos al Capítulo VII sobre "Clasificación de los Servicios". El artículo 35 expresa que los servicios se clasifican en ordinarios y bonificados y no introduce cambios sustanciales a las disposiciones del Acto Institucional Nº 9.

El artículo 36 trata de los servicios bonificados y en él se establece que el Poder Ejecutivo, mediante reglamentación, determinará los servicios que serán bonificados, dando [illegible] por los cuales debe guiarse el Poder Ejecutivo, [illegible] bonificación. En realidad, queda [illegible]

como tales, cuando el afiliado tenga en ellos una actuación mínima final de diez años.

Luego se expresa que el Poder Ejecutivo revisará la bonificación de servicios, al menos cada cinco años. Al respecto puedo decir que existe una disposición similar en la legislación vigente. En el inciso tercero de este artículo se establece una disposición algo novedosa pues expresa: "Facúltase al Poder Ejecutivo a establecer edades mínimas, a partir de las cuales se aplicará la bonificación de servicios, en los casos de actividades que así lo justifiquen."

Creo que esta es una disposición novedosa y es un instrumento interesante para explorar, si tenemos en cuenta que estamos hablando de corrimientos en las edades de retiro. Frecuentemente se han planteado algunos casos en los cuales se dice que es difícil ver a trabajadores que a determinada edad están sometidos a cierta actividad por los riesgos que la misma aparejaría y generalmente se habla del caso de la construcción. A modo de ejemplo, tal vez la construcción no sea una actividad en la que haya que pensar en bonificar los servicios de toda la vida activa del trabajador, es decir, comenzar a bonificar servicios desde los dieciocho años en que se comienza a trabajar. Sin embargo, tal vez sería importante tener en cuenta que en los últimos años de la vida laboral del trabajador, puede ser peligroso que se desempeñe en la construcción. Entonces, para este tipo de actividades se establece esta herramienta que es necesario trabajarla y pulirla, pues es importante que esté en la ley. Concretamente, se dice que se podrán establecer edades mínimas a partir de las cuales se aplicará la bonificación de servicios. Es decir que tal vez no haya que pensar en la bonificación de servicios en todo el período de la vida laboral, sino en un cierto período. Este es, entonces, un instrumento a desarrollar una posibilidad buena [illegible], sobre todo, en aquellos [illegible] particularmente [illegible] [illegible] del

una contribución especial de seguridad social a cargo de los empleadores por actividades bonificadas. Lo que trata de contemplar esta disposición es a aquellos trabajadores incluidos en actividades bonificadas, que al retirarse a una menor edad, aportan menos, anticipando y acrecentando los egresos del sistema, en la medida que se van a jubilar antes que otros trabajadores. A esos efectos se establece que el Poder Ejecutivo, en base a la bonificación prevista para la actividad y propendiendo a que haya una equivalencia entre ingresos por aportaciones y egresos por prestaciones en el largo plazo, fije el monto de esa contribución especial a la cual se le establece un límite —que no podrá ser superado por este Poder— que será el 100% de la suma de las tasas de aportes personales y patronales.

Además, en el inciso segundo se agrega una disposición que tiene importancia para el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio y que consiste en que esas aportaciones especiales que hace el empleador por actividades con servicios bonificados, que estén en el tramo de asignaciones computables entre $ 5.000 y $ 15.000, deberán verterse a la cuenta de ahorro jubilatorio del trabajador. Quiere decir que aquí hay algo que se aparta de lo que hasta ahora ha sido el régimen general de este proyecto de ley en el que la cuenta de ahorro se alimenta, se nutre solamente con las aportaciones personales del trabajador. Ahora, a través de esta disposición, también va a figurar esta aportación patronal especial por actividades bonificadas.

SEÑOR BATLLE.- Todo este capítulo de bonificaciones está librado a la reglamentación y se faculta al Poder Ejecutivo a resolver este tema por esa vía. Además, como en esta materia de modificación de cómputos jubilatorios las normas son de iniciativa privativa del Poder Ejecutivo, creo que ya estamos frente a un cambio de control adecuado, sin necesidad

mismos— sino también por los costos. Digo esto porque el artículo 38 impone una serie de bonificaciones que van a modificar también los costos finales de las actividades en donde los patrones, forzosamente, tienen que hacer una contribución de esta naturaleza. Indudablemente, esto va al costo final; no sale de la utilidad.

Por lo tanto, me reservo la consideración del tema en cuanto a determinar si esto debe estar librado a la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, sin pasar por la ley.

SEÑOR RODRIGUEZ.- El artículo 38 introduce una novedad en cuanto a la contribución especial. Asimismo, con respecto a los servicios bonificados, más allá de las razones jurídicas que esgrime el señor Senador, el régimen actual apunta a que el Poder Ejecutivo, por reglamentación, puede fijar esas bonificaciones de actividades o servicios de acuerdo a los criterios y límites que le otorga la propia legislación vigente.

Seguidamente pasamos al Capítulo VIII, "Regulación de las Prestaciones". Aquí se establecen los mínimos de jubilación y de subsidio transitorio; los máximos de jubilación y subsidio y el monto del subsidio para expensas funerarias.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Antes de que el doctor Renán Rodríguez ingrese al Capítulo VIII quisiera plantear una breve interrogante sobre el Capítulo anterior.

La última disposición, es decir, el artículo 38, establece que va a haber una contraprestación patronal en función de servicios bonificados. Me gustaría saber si en este caso hay exoneración patronal. ¿Han estudiado este punto? ¿Se aplicaría igual o no?

SEÑOR RODRIGUEZ.- En esta disposición no establece un límite máximo que no pueda superar el 100% de la suma de las cuotas [illegible]

cuenta la circunstancia de que no siempre podría haber una aportación patronal, dejándolo librado al buen criterio del administrador.

Por otro lado, si hubiera una exoneración por ley y no respecto a los aportes personales, el Poder Ejecutivo de cualquier manera podría fijar una contribución especial, teniendo en cuenta la aportación especial. Es precisamente por esto que se establece que la referida contribución no podrá superar el 100% de la suma de las tasas de los aportes personales y patronales. Si no hubiera aportes patronales, se tendrían que tener en cuenta los personales.

SEÑOR BATLLE.- Por lo tanto, este texto no deroga las exoneraciones de aportes patronales vigentes.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Los montos mínimos se fijan para la jubilación común y, cuando el beneficiario tenga sesenta años de edad, el monto será de $ 550, suma que se incrementará en un 12% anual con un máximo de 120%. El incremento de este 12% se calcula por año de edad y no por diferir el retiro una vez que esté configurada la causal.

Para el caso de la incapacidad total, de jubilación por edad avanzada y del subsidio transitorio por incapacidad parcial, el mínimo será de $ 950 mensuales. Asimismo, en la hipótesis del artículo 8º se aclara que la asignación de jubilación mínima será de un 75% de los mínimos previstos en los incisos anteriores. Además, se prevé en aquellos casos en los cuales se acumule más de una pasividad o subsidio y, en el último inciso se establece que estos mínimos entran a regir a partir del 1º de enero del año 2003, rigiendo hasta esa fecha lo dispuesto en el artículo 74. Esta disposición establece una escala de incremento de los mínimos partiendo para el caso de la jubilación común a partir del 1º de enero [illegible]

de la jubilación por incapacidad total, por edad avanzada o transitoriamente por incapacidad parcial, en los cuales el artículo 74 va fijando una progresión, partiendo de $ 550 como mínimo en el año 1997 y llegando a los $ 950 de mínimo en el año 2003.

En el artículo 40, a su vez, se establece un máximo de jubilación y de subsidio. El primero es para todas las causales de jubilación, de acuerdo con el régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional. Diría que este máximo de jubilación, en realidad, podría no existir dado que en el nuevo régimen no hay topes. La cantidad que aquí se ha expresado de $ 4.125 es, ni más ni menos que el 82,5% de $ 5.000, que sería el caso de un jubilado de 70 años de edad que tuviera 40 años de servicio y hubiera configurado la causal a los 60 años. Así se llegaría a un máximo de un 82,5% de asignación de pasividad, lo que daría $ 4.125 con respecto a los $ 5.000, que es el máximo de asignación computable por este régimen. En realidad, este máximo de jubilación no tendría por qué aparecer en la ley, puesto que saldría indirectamente de la aplicación de sus disposiciones.

A su vez, en el artículo 41 se fija el monto del subsidio por expensas funerarias. Aquí la única novedad es que se establece en pesos uruguayos, y esto va a seguir el nuevo parámetro. Hasta ahora estaba fijado en cuatro Salarios Mínimos Nacionales, pero de aquí en más será de $ 2.300, a valores de mayo de 1995, y en lo sucesivo se va a seguir actualizando por el Indice Medio de Salarios. Esa es la razón por la cual se incluye en esta disposición.

Pasaremos a tratar el Capítulo IX, referido a la prestación asistencial no contributiva, la llamada pensión a la vejez o por invalidez. Se han introducido algunas [illegible] el incremento de la edad de 65 [illegible]

En el primer inciso de este artículo prácticamente se reiteran las disposiciones constitucionales. Allí se dice que será beneficiado de la pensión a la vejez e invalidez, todo habitante de la República que carezca de recursos para subvenir a sus necesidades vitales y tenga 70 años de edad —esto se agrega— o, en cualquier edad, esté incapacitado en forma absoluta para todo trabajo remunerado. La Constitución dice "que carezca de recursos para subvenir a sus necesidades vitales".

En este sentido, se han presentado dificultades para la interpretación de cuáles son recursos suficientes para subvenir las necesidades vitales. Entonces, en la redacción de este artículo se ha pretendido dar un mayor peso a la parte de ingresos. Por eso, en el inciso segundo se dice: "Quienes tengan ingresos de cualquier naturaleza u origen inferiores al monto de esta prestación o beneficio, recibirán únicamente la diferencia entre ambos importes."

En la práctica, sucede que en virtud de que una persona posee una muy modesta vivienda, se considera que tiene recursos, muchas veces se le ha negado el derecho de la pensión a la vejez. Lamentablemente, para bien o para mal, el vocablo "recursos" está contenido en el artículo constitucional correspondiente, pero por la vía de dar un mayor énfasis a la parte de ingresos, hemos tratado de encontrar alguna salida a ese tipo de situaciones, considerando que quienes tengan ingresos inferiores al monto de la prestación, podrán hacerse acreedores por lo menos a la diferencia de esa prestación para complementarla.

Por su parte, el tercer inciso establece que los extranjeros o ciudadanos legales, para poder acceder al beneficio, deberán tener, por lo menos, 15 años de residencia continuada en el país. Este inciso pretende reglamentar una discusión constitucional que alude a "luego de una larga permanencia en el país".

SEÑOR RODRIGUEZ.- El monto de esta prestación viene fijado desde disposiciones anteriores. Después de la reforma del artículo 67 de la Constitución, se tomó el valor que tenía y se siguió actualizando por el Indice Medio de Salarios. Este es el mecanismo por el cual se calcula actualmente. No podría dar la cifra exacta, pero creo que en mayo se había fijado en forma provisoria en alrededor de $ 940.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Tiene un mecanismo de corrección independiente?

SEÑOR RODRIGUEZ.- El mecanismo de corrección que se le está aplicando es el mismo previsto en el artículo 67 de la Constitución.

SEÑORA MINISTRA.- A continuación, pasaríamos a tratar el Título IV, "Del Segundo Nivel", Capítulo I, "Del régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio". La exposición de gran parte de este Título va a quedar a cargo del contador Vieytes, del doctor Ramos y del economista Vera.

SEÑOR VIEYTES.- El Título IV comprende 17 artículos, del 43 al 59, y está dividido en cuatro Capítulos. En el primero de ellos se da la definición general del régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio. Dentro de este régimen se incluyen los afiliados menores de 40 años por los tramos de asignaciones superiores a $ 5.000 y hasta $ 15.000, a valores de mayo de 1995. Eso se especifica en el literal a) del artículo 43. En el literal b) se incluyen a los menores de 40 años cuyos sueldos sean inferiores a $ 5.000 pero que hayan hecho la opción de ahorro por el 50% de sus aportaciones personales en la forma en que lo establece el primer inciso del artículo 8º. Por último, en el literal c) se alude al tercer inciso del artículo 8º, donde están incluidas aquellas personas menores de 40 años que a la vigencia de la [illegible] entre $ 5.000 y $ 5.300. Todas [illegible]

lo estén. De esta manera, lo van a realizar por el 50% de sus aportaciones personales en el tramo que va hasta $ 5.000. Quiere decir que no estarán incluidos en el régimen de ahorro por lo que supere de $ 5.000 a $ 7.500, sino que obligatoriamente lo estarán por el tramo que va hasta $ 5.000 con el 50% de sus ahorros. Eso va a ser más conveniente en todos los casos que si se aplicara simplemente este artículo o si las remuneraciones superiores a $ 5.000 incluyeran el ahorro, y los primeros $ 5.000 estuvieran comprendidos en el régimen de reparto.

Es importante aclarar que el régimen de ahorro, en la forma que está configurado en el proyecto de ley, teóricamente alcanza a toda la población activa del país, esto es, a los menores y a los mayores de 40 años. Por ejemplo, en el artículo 61 se establece claramente que aquellos que en el momento actual tengan causal jubilatoria o la configuren al 31 de diciembre de 1996, van a poder optar por el nuevo régimen establecido en los Títulos I a IV. Quiere decir que se trataría de los hombres mayores de 60 años y de las mujeres mayores de 55 que al 31 de diciembre de 1996 tuvieran causal jubilatoria con más de 30 años de servicio.

Por su parte, el artículo 64 amplía la posibilidad de inclusión en el régimen de ahorro, siempre que opten aquellas personas que están en el régimen de transición, es decir, los que están comprendidos entre 40 años de edad y que al 31 de diciembre de 1996 no hayan configurado causal jubilatoria. Por lo tanto, de acuerdo con la mecánica del proyecto de ley todos los afiliados activos del Banco de Previsión Social, trabajadores dependientes o no dependientes, pueden —unos obligatoriamente y otros optativamente— ingresar al régimen de ahorro establecido en esta norma. Queda claro, entonces, que no hay exclusión en ese aspecto; se ha tratado de dar la opción hacia un régimen u otro para los mayores y menores de 40 años de edad y para quienes perciben ingresos iguales o inferiores a $ 5.000.

Entre ellos se mencionan los aportes personales jubilatorios en los tramos que van desde $ 5.000 hasta $ 15.000, los aportes que se realizan para aquellos afiliados activos que tienen ingresos inferiores a $ 5.000 que optan por ahorrar el 50% de sus aportaciones personales, la contribución patronal especial por servicio bonificado que va a ir a la cuenta de ahorro, etcétera.

Se pensó que en estos casos de servicio bonificado los afiliados se van a jubilar con menos años de edad que el que requiere la causal de jubilación común, por lo que iban a ahorrar muy poco. Sin embargo, con este ahorro adicional de contribución patronal, esas cuentas van a poder acumular un mayor ahorro al que normalmente le correspondería, de acuerdo con sus menos años de servicio.

Mientras tanto, en el literal d) se alude a los depósitos voluntarios que realizan los afiliados en cada una de las administradoras que están autorizadas a actuar de acuerdo con este proyecto de ley. A su vez, en el literal e) se mencionan los depósitos convenidos, es decir, aquellos que generalmente realizan los empleadores a favor de sus trabajadores y que de acuerdo con ciertas características que más adelante se especifican en este proyecto de ley, se pueden recibir por parte de las administradoras. Más adelante, en el literal f) se establecen las sanciones pecuniarias por infracciones tributarias —es decir, multas y recargos— en la parte proporcional que corresponda al trabajador, a quien se le va a imputar esa sanción tributaria en la cuenta personal de ahorro. Por último, en el literal g) se menciona la rentabilidad mensual del Fondo de Ahorro Previsional. Allí se habla de cómo se forma dicho Fondo, en qué condiciones, estableciéndose que es inembargable, de propiedad exclusiva de los

Social porque debemos recordar que esta institución va a recibir una masa de maniobra importante; los aportes patronales van a dicho Banco, como así también la parte más significativa de los aportes personales. Entonces, el hecho de que las propias administradoras pudieran recibir el aporte personal que le correspondiera de acuerdo con la filiación que realizara el trabajador respectivo, iba a ocasionar problemas muy grandes para la empresa que iba a tener que aportar en dos organismos distintos y también para la mecánica general del sistema, porque estamos hablando de tramos de ingreso entre $ 5.000 y $ 15.000. Por consiguiente, en el caso de un trabajador que tenga dos o tres actividades simultáneas, el ajuste de los aportes personales no podría ser realizado porque si por un lado se tributa al Banco de Previsión Social y por otro a la administradora, se iban a producir incongruencias muy serias. Por estas razones, debe existir un único organismo —que en este caso sería el Banco de Previsión Social— que reciba los aportes globales de una persona que trabaja en varios empleos y luego realice las distribuciones respectivas de acuerdo con las franjas de ingresos totales. Dentro de este plazo dicho Banco va a tener que remitir el dinero que recibe, que será acreditado en la cuenta personal que tiene el afiliado en la administradora, en determinado plazo.

En el inciso final del artículo 45 se estableció un plazo máximo de hasta diez días hábiles luego de vencido el mes respectivo. Todos sabemos que hay calendarios de pago que lleva a que algunas empresas paguen antes y otras después. Se pensó que fijar un plazo de diez días a partir de recibidos los aportes por el Banco de Previsión Social iba a ocasionar muchos problemas atendiendo al tipo de recaudación que lleva adelante, por dígitos en Montevideo y por fechas en el interior. Además, debemos tener en cuenta que la recaudación del interior demora varios días en llegar, porque la percibe el Banco de la República y luego la vierte a [illegible] Por lo tanto, remitir, en [illegible] el

En el artículo 46, con relación a la acreditación de los aportes que realicen las entidades administradoras luego de recibidos los mismos de parte del Banco de Previsión Social, se estableció un plazo de 48 horas. Evidentemente, se trata de un caso distinto al anterior, porque el Banco de Previsión Social debe depurar las incongruencias que pudieran surgir, sobre todo de aquellos afiliados que tienen actividades simultáneas, lo que no ocurra con la administradora, la que sólo recibirá el dinero y lo único que va a tener que hacer —se supone que a través de métodos informáticos— es la acreditación del importe en la cuenta personal del afiliado. Por estas razones, repito, se otorgó un plazo de 48 horas que se considera totalmente congruente.

En los artículos 47 y 48 se describe lo que ya se mencionó cuando hablamos de los recursos del régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio. Concretamente, el artículo 47 se refiere a los depósitos voluntarios. En tal caso, todos los afiliados tienen posibilidades de hacer un ahorro voluntario optativo al sistema de ahorro, el cual deberá hacerse directamente en la administradora.

mar

En el artículo 48 se describe qué son los depósitos convenidos. Estos consisten en importes de carácter único o periódico que realiza una persona jurídica —por ejemplo una empresa— o física a favor de un afiliado que tenga una cuenta de ahorro. En este caso, estos depósitos convenidos no pueden realizarse arbitrariamente sino, como dice el inciso segundo, previa comunicación a la administradora que estará esperándolo, y de acuerdo a ese convenio los va a tener que recibir previamente al cobro de esos aportes para su acreditación.

El Capítulo II está constituido solamente por el artículo 49, a través del cual se clasifican las prestaciones. Establece que las prestaciones por vejez, invalidez y sobrevivencia son las mismas que las del sistema general o sea, las jubilaciones, el subsidio transitorio por incapacidad y las pensiones de sobrevivencia. No existen diferencias en cuanto a la calificación y designación de cada uno de los riesgos que ampara el régimen de ahorro ya que son los mismos que ampara el régimen de solidaridad intergeneracional. Quiere decir que el afiliado tendrá una jubilación o pensión proveniente del régimen de reparto de solidaridad intergeneracional, y otra proveniente del régimen de ahorro.

En los artículos siguientes vamos a ver cómo se va a determinar la prestación en cada uno de los casos y cómo se van a financiar las mismas. En esto último sí difieren —yo diría que mucho— del sistema de reparto. Como los señores Senadores sabrán, dicho sistema es un régimen que trabaja por medio de una prestación definida. En cambio, el régimen de ahorro acumulado en una cuenta personal, trabaja a través de la aportación definida. Utilizamos este término cuando se determina una tasa de aportes sobre la materia gravada, o se establece una cantidad fija. Este capital acumulado va a determinar la posibilidad de obtener una jubilación por el [illegible] individual.

En el artículo 50 se aclara expresamente que los requisitos en cuanto a años de edad y de servicios reconocidos son los mismos que existen para el régimen de reparto. Lo mismo ocurrirá con los casos de jubilación por incapacidad total, por edad avanzada y con las pensiones respectivas. Entonces se exigirán los mismos requisitos tanto para las diversas prestaciones que se otorgan por el régimen de ahorro, como para las correspondientes al régimen de solidaridad intergeneracional.

El artículo 51 corresponde a un caso especial que se ha planteado en el seno de la Comisión Redactora: trata de aquellos afiliados que se incapacitan sin causal. Recordemos que en la causal por incapacidad total del régimen de reparto había tres posibilidades distintas. Por un lado, cuando el trabajador se incapacitaba en forma absoluta y permanente a causa de su labor, en ese caso no habían requisitos mínimos para acceder al derecho y, lógicamente, los que se encontraren en esta circunstancia podrán acogerse al régimen de ahorro. Por otra parte, la incapacidad absoluta y permanente para todo el trabajo pero con el requisito de que debía tener por lo menos dos años de aportación, de los cuales seis meses deberían ser previos a la incapacidad. Por último, se comprendía a aquellos que hubieran cesado en un período mayor a los dos años a la incapacidad y que debían tener como [illegible]

Tanto en este último caso como en el otro en el que el trabajador se incapacitó sin tener dos años de aporte, o seis meses últimos, no se les da la jubilación por incapacidad [illegible] posibilidad de que puedan retirar el saldo acumulado en su cuenta personal o transferirlo a una empresa aseguradora a efectos de la constitución de un capital para la obtención [illegible] mensual. Estos son los datos como del [illegible]

solidaridad intergeneracional. En este caso el sueldo básico de pensión será equivalente a la prestación mensual que por el régimen de ahorro estuviera percibiendo el afiliado jubilado al momento de su fallecimiento. Esto es distinto al sueldo básico pensionario como se forma en el régimen de reparto, que para un jubilado corresponde a la jubilación que estuviera percibiendo del Banco de Previsión Social. En este caso, el sueldo básico de pensión corresponderá a la asignación jubilatoria que estaba percibiendo por el régimen de ahorro en una empresa aseguradora.

El Capítulo IV que comprende los artículos 53 a 59, es el que puede ofrecer más dudas.

El artículo 53 se refiere al financiamiento de la jubilación común, de la jubilación por edad avanzada y de las pensiones de sobrevivencia que de ellas se derivan. Como pueden observar, en este caso no se incluye la jubilación por incapacidad física, invalidez parcial o total, ni tampoco las pensiones generadas en actividad. Aquí se dice que la jubilación común se financiará con el saldo acumulado en la cuenta de ahorro individual que tenga el afiliado en la entidad administradora, al momento de configurarse la causal por el régimen de reparto, con cese en la actividad o permaneciendo en la misma siempre que tenga un mínimo de 65 años de edad. Quiere decir que si la persona que tiene 65 años de edad, aunque siga en actividad puede manifestar su voluntad de dejar de aportar al régimen de ahorro y comenzar a percibir la jubilación por ese régimen. Esta es una opción que se da para hacer más atractivo este sistema a los ahorristas.

El artículo 54 [illegible] determina la asignación [illegible] jubilación. Como ya lo he expresado, [illegible]

mar

Lógicamente, si la acumulación de fondos es mayor, en forma directa tendrá derecho a una prestación social mayor.

La segunda variable es la expectativa de vida del afiliado. Cuanto mayor sea ésta, menor será el importe inicial de la asignación. Digamos que va a existir una relación inversa.

¿Cuál va a ser la tasa de interés? Será la que aplique la aseguradora, porque la administradora acumula un capital y, cuando la persona manifiesta su voluntad de cesar la actividad —si tiene 65 años— o de no hacerlo, pero comenzando a percibir la prestación, lo traslada a una compañía aseguradora. Esto está mencionado en un artículo posterior. Evidentemente, la compañía aseguradora coloca ese capital en el mercado y obtiene una tasa de rentabilidad. Como va a ser pagado mensualmente a lo largo de 15 ó 20 años, ese capital acumulado —que mes a mes será menor porque el afiliado está percibiendo sus asignaciones de pasividad— le redituá un interés, y parte de él será brindado al asegurado. Esto será así por la competencia que habrá en el mercado entre las propias aseguradoras. Entonces, el monto del interés que se ofrezca al afiliado va a redundar en el importe inicial de la prestación.

Estos son los tres elementos fundamentales que van a jugar para determinar la asignación inicial de la pasividad: capital acumulado, expectativa de vida del afiliado y tasa de interés técnico que tenga en su publicidad la empresa aseguradora.

El artículo 55 refiere al pago de las prestaciones. Al respecto, tuvimos alguna duda. ¿Quién podía pagar estas prestaciones? ¿Convenía que lo hiciera solamente la administradora, la compañía de seguros o la empresa aseguradora, o [illegible]

cada organismo —administradora o aseguradora— tuviera actividades específicas. La administradora se encargaría de acumular capital y traspasarlo a la aseguradora. Esta última serviría las prestaciones mensuales ya que, justamente, tiene una especialización en el tema. Por lo tanto, podría dar mejores tasas de interés técnico, ya que cuenta con respaldos de capitales muy superiores a los que, eventualmente, puede tener una administradora. En consecuencia, por la separación de tareas que debe haber en una economía como la que se pensó para este proyecto, era conveniente que lo pagara exclusivamente la empresa aseguradora. En ese caso, cuando el afiliado configura el derecho —haya cesado o no en la actividad— se apersona ante una o varias empresas aseguradoras y pide a cada una las condiciones de los pagos. Evidentemente, la aseguradora le va a cobrar un importe mensual o uno inicial global por administrar el capital acumulado y pagárselo mensualmente, y le fijará una tasa de interés que puede ser de un 1%, un 5% o un 6%. Con todas las opciones —que se supone van a ser publicitadas— podrá elegir la que más le convenga, la que le brinde las mejores condiciones según su leal saber y entender.

Entonces, el afiliado va directamente a la empresa aseguradora, pacta con ella, y luego comunica a la administradora que le traspase a la aseguradora el capital acumulado en 20, 30 ó 40 años de servicio. A partir de esa fecha, ésta comenzará a servir las prestaciones mensuales de las pasividades.

Lo importante es que —esto también se incluye en el literal B) del artículo 55— la celebración de este contrato entre el afiliado y la empresa aseguradora exime de responsabilidad, a partir de ese momento, a la empresa administradora [illegible] entre el afiliado y la aseguradora. Una [illegible]

tendrá que abonar las eventuales pensiones de sobrevivencia. La empresa aseguradora no va a poder servir su pasividad mensual sin tener en cuenta el riesgo promedio que existe en plaza por la existencia de pensiones de sobrevivencia. Sabemos, por ejemplo, que puede haber un 70% de personas casadas. Si la viuda —como se mencionó anteriormente— no tiene recursos económicos y está fuera de las edades en que la pensión es temporal, en caso de fallecimiento la aseguradora tendrá que hacerse cargo de servir la pensión respectiva. La aseguradora tendrá que valorar los riesgos medios y sacar una parte de la jubilación respectiva para proveer el pago de la pensión en el caso de que ésta se configure. Tendrá que actuar con estadísticas medias referidas a la población pasiva del país.

El artículo 56 refiere al financiamiento de la jubilación por incapacidad total, subsidio transitorio por incapacidad parcial y pensión de sobrevivencia por fallecimiento en actividad. El financiamiento, en esta disposición, está proyectado de una forma distinta, no con el capital acumulado en la cuenta personal a la fecha del fallecimiento, como en el caso anterior. Para esto el proyecto toma en cuenta la legislación internacional, es decir, lo que se ha establecido en varios países que han estudiado esta materia. La administradora va a contratar por cuenta del afiliado un seguro de invalidez que cubrirá los casos de incapacidad total o de subsidio transitorio, y un seguro de fallecimiento para los casos de pensión de sobrevivencia por fallecimiento en actividad, así como para las pensiones por fallecimiento de jubilados o por incapacidad total.

En este caso, el régimen es distinto al de ahorro propiamente dicho, que es un sistema de aportación definida. [illegible] como dentro un régimen de seguros, se dan los dos [illegible]

mensual que percibe por cuenta del afiliado respectivo. Entonces, reitero que, por un lado, tenemos aportación definida y, por otro, prestación definida.

En el artículo 58, justamente, se va a determinar qué importe tendrá el seguro mencionado. Se establece que será un aporte que va a satisfacer al 45% del promedio mensual de la asignaciones computables actualizadas sobre las que se aportó al Fondo Previsional en los últimos diez años de actividad. Allí tenemos la prestación definida. Se pensó que establecer un porcentaje de 45% era algo razonable. Inclusive, se limitó el número de años que se tomaban en cuenta a los efectos del cómputo del sueldo básico jubilatorio, teniendo en cuenta que hay personas que ahorran menos años que aquellos que aportan al régimen de reparto. Quiere decir que este sistema opera como un seguro o una prestación definida igual a un 45%, y una aportación también definida, que será justamente la prima que cobra la compañía aseguradora y que paga la administradora, reteniendo una parte del aporte mensual que realiza el afiliado. Lógicamente, hay muchas empresas aseguradoras y ahí radica la posibilidad de competencia entre empresas públicas y privadas. Cada una tratará de buscar un espacio mayor del mercado, y de la pugna entre ellas surgirán las primas más baratas para asumir estos riesgos de invalidez y de pensión por fallecimiento en actividad.

En el segundo inciso se establece que el seguro colectivo contratado no exime a la entidad administradora de las responsabilidades y obligaciones emergentes de la cobertura de los riesgos asumidos por la empresa aseguradora. En el régimen de ahorro y aportación definida, la empresa asegura-
[illegible] transferirá el saldo de la cuenta personal a la administra-
[illegible]

mar

consentimiento, en caso de quiebra o liquidación judicial de una compañía aseguradora, la administradora deberá asumir los riesgos emergentes.

Quiere decir que existen dos situaciones distintas, porque en un caso existe una voluntad expresa del afiliado y, en el otro, no. Se desea evitar que haya una connivencia entre una empresa administradora y una compañía de seguros, como podría suceder si la administradora ofreciera primas de seguro muy baratas en función de que forma un conjunto económico con la aseguradora. Se buscó, por esta vía, establecer la responsabilidad de la empresa administradora en caso de quiebra, sin perjuicio de la garantía del Estado, que existirá en todos estos casos.

El artículo 57 refiere a la afectación del capital acumulado. Si, por ejemplo, una persona que estaba en actividad se incapacita o fallece a los 50 años, lo más conveniente es que el saldo acumulado de la cuenta personal se impute como pago a cuenta del seguro colectivo de invalidez y fallecimiento. Se entendió que esta era la mejor solución, porque la prima bruta —por llamarla de alguna manera— que se cobra por estos seguros de invalidez y fallecimiento va a ser mucho menor que la que podría cobrar la empresa aseguradora si no le transfiriéramos estos capitales acumulados. Se creyó que del aporte que puede realizar una persona —que según el proyecto aumenta a un 15% para los tramos de $ 5.000 a $ 15.000— la empresa administradora, si se trata de un seguro con prima bruta, puede cobrar un 3%. Pero, si se transfiere ese saldo acumulado en la cuenta personal para casos de invalidez o fallecimiento, quizá la prima podría llegar a ser la mitad.

mar

deberán tomar en cuenta las empresas aseguradoras cuando realicen el convenio con el afiliado respecto al pago mensual de la asignación jubilatoria o pensionaria. Me refiero a que las prestaciones mencionadas van a tener el mismo ajuste constitucional dispuesto en el artículo 67. Quiere decir que se ajustarán por el Indice Medio de Salarios, lo que hoy ocurre cada cuatro meses. Esta es una de las eventualidades que deberá ser estudiada e incluida o no en la prima respectiva por parte de las empresas aseguradoras. Nos pareció fundamental mantener para el afiliado la posibilidad de que la jubilación que cobra por el régimen de ahorro tenga los mismos ajustes, y que éstos se apliquen en las mismas oportunidades que en el régimen de las asignaciones de pasividades que se perciben por el sistema de reparto o de solidaridad intergeneracional.

SEÑOR SARTHOU.- He escuchado atentamente la explicación del contador Vieytes respecto del Título IV. Sin embargo, tratando de discernir en qué consiste este instituto, debemos señalar que lo vemos como una acumulación de un régimen de privatización con uno de ahorro voluntario y obligatorio, combinado todo esto con un doble seguro mercantil. Incluso, este régimen de privatización, ahorro y entrega, después de cierto plazo, tiene las características de una especie de renta vitalicia, aunque sea un contrato innominado. Siendo un contrato de este tipo, sumado a dos seguros —uno mercantil individual y otro colectivo— me pregunto cuáles son los fundamentos —partiendo de la base de que no tiene nada que ver con un seguro social, como la jubilación— esgrimidos para que se le haya acordado en este Capítulo y a este sistema, el carácter de jubilación o seguro social.
Evidentemente, el desarrollo supone una contratación de tipo privado —como es el seguro social— y una combinación con [illegible]

Hoy señalábamos que el sistema propuesto cubre, con una franja básica administrada por el Banco de Previsión Social, a todos los trabajadores dependientes o no en actividades amparadas por dicha institución. En la segunda franja, las entidades administradoras podrán ser propiedad de empresas financieras públicas, del Banco de Previsión Social o de personas físicas o jurídicas privadas.

Por otro lado, la calificación de jubilación implica que si bien este sistema se organiza en base a administradoras, con la contratación de seguros, las prestaciones que se van a servir son absolutamente coincidentes con las establecidas en el sistema de reparto —lo que surge claramente del texto— y, por lo tanto, no veo una contradicción con lo que el señor Senador Sarthou califica como seguro social. Por ello, tanto en la franja del Banco de Previsión Social como en la de ahorro obligatorio, se le da la calificación de jubilación. En ese sentido, quiero recalcar que lo que se está valorizando aquí es el ahorro. En realidad, hemos crecido en un país en el que el ahorro ha sido una virtud y creo que a los efectos de acrecentar los beneficios de los trabajadores, bien vale valorizar este término, que en algunas tesis aparece tan desmonetizado, pero nosotros seguimos dándole el valor que siempre ha tenido.

SEÑOR SARTHOU.- Creo que no corresponde polemizar sobre este tema. Simplemente preguntaría si las condiciones aplicadas, haciendo coincidir las causales y las oportunidades en que se hace efectivo el pago de esta prestación, no son similares a las de un régimen jubilatorio establecidas en un sistema de pensión vitalicia. En realidad, son las oportunidades en que hay que restituir el capital aportado las que se hacen coincidir con situaciones o hechos semejantes a los del ámbito jubilatorio, pero no cambia la naturaleza de la privatización, la existencia de la renta vitalicia o de los seguros mercantiles. Quisiera saber si no se considera que [illegible]

SEÑORA MINISTRA.- En nuestro concepto, este es un sistema jubilatorio "in totum". Tanto la franja administrada por el Banco de Previsión Social como la de ahorro obligatorio, forman parte de un sistema jubilatorio, armónico y, por ello, hay coincidencias en lo que tiene que ver con el acceso a los beneficios y en cuanto a las prestaciones. No coincido con la distinción entre la naturaleza de una u otra franja. Reitero que consideramos que este es un régimen jubilatorio y por eso existe esa armonía indispensable entre la franja administrada por el Banco de Previsión Social y la que lo está por administradoras de propiedad de entidades financieras del Banco de Previsión Social o de personas físicas o jurídicas privadas.

SEÑOR SARTHOU.- ¿Cuál es la razón de que el Banco de Previsión Social realizara la recaudación y se la entregara a la sociedad anónima sin ninguna prestación o compensación?

SEÑOR VIEYTES.- La pregunta que formula el señor Senador Sarthou tiene una explicación que estudiamos largamente. Hay dos organismos públicos que dan prestaciones de un rango variado: el Banco de Previsión Social y el Banco Central del Uruguay, con sus superintendencias. Pensamos si era o no conveniente cobrarle comisiones a las administradoras por esa labor que realizan estos dos Bancos, pero luego de un diálogo armónico, consideramos que ello no era pertinente. Si les cobrábamos una comisión por la prestación de esos servicios, el nivel de ahorro iba a ser menor.

De acuerdo con la mecánica del proyecto, las cuentas de ahorro acumuladas al final de la vida laboral tienen un importe mayor. Si empezábamos a cobrar comisiones de todo tipo, temíamos que ese ahorro acumulado al final de la vida laboral se redujera en cantidades significativas. Por eso se pensó que la actividad pública de estos dos Bancos, realizada [illegible] no debería ser retribuida en forma [illegible]

asignación inicial de jubilación y, en ese sentido, se habla de tres variables que la determinarían. Me interesa en particular la que se refiere a la expectativa de vida del afiliado. En este aspecto, me gustaría saber si está relacionada a un estándar determinado por su género o por otras razones o si tiene que ver con un estudio en particular de cada uno de los afiliados en el momento de la asignación.

SEÑOR VERA.- Cuando se hace un cálculo de este estilo se tienen en cuenta tablas estándar que son las que tiene el Banco de Previsión Social. En general, el tema relativo a la esperanza de vida es muy bien conocido, tanto en la situación actual como en las posibles evoluciones que haya tenido. Estas tablas también están discriminadas por género y la señora Senadora Dalmás, cuando tenga el "dossier" con las cifras, podrá apreciar que hay proyecciones de tasas de reemplazo que se obtienen en el sistema de ahorro individual obligatorio, según se trate de hombres o mujeres. Pero son cifras proporcionadas a partir de los datos que están recabados permanentemente por el Instituto Nacional de Estadística y procesados por el Banco de Previsión Social.

SEÑORA DALMAS.- Entiendo lo que dice el señor Vera pero, de todas maneras, aquí no hay una precisión en el sentido de si se va a continuar con esos mismos criterios colectivos de estándar o si se van a realizar a partir de análisis individuales, en virtud de que se trata de compañías aseguradoras y no del Banco de Previsión Social. De todas formas, si se hace esta afirmación, me imagino que se estará pensando en esa manera de determinar la variable.

SEÑOR VERA.- Es así, señora Senadora; además, las tablas de esperanza de vida están siendo corregidas sistemáticamente en función de los datos de la propia realidad uruguaya.

En consecuencia, no se podrían cambiar, en el sistema del ahorro obligatorio ni en el actual, las condiciones, las características, los plazos ni los porcentajes de reemplazo, si no estuviera mediante, previamente, una iniciativa del Poder Ejecutivo para cambiar esta ley. Entonces, el Parlamento mañana no podría modificar las partes de este proyecto que están referidas al espacio que ocuparían las organizaciones que recogen el ahorro obligatorio.

SEÑORA MINISTRA.- Las normas relacionadas con el ahorro obligatorio están comprendidas en el artículo 86 de la Constitución de la República, que requiere iniciativa privativa del Poder Ejecutivo en estos casos.

SEÑOR BATLLE.- Hago esta pregunta porque este es un sistema totalmente articulado y debe tener el resguardo de mantenerse así. De lo contrario, sería simplemente un contrato privado de seguro personal que podría contratarse por cualquier persona —como lo puede hacer hoy— con las empresas que están dedicadas a este rubro; pero eso no tiene nada que ver con este sistema. Son dos áreas totalmente distintas: una estaría basada en la legislación civil y comercial, y la otra en disposiciones constitucionales.

SEÑORA MINISTRA.- El artículo 86 de la Constitución dice que la iniciativa para la asignación o aumento de pensiones o recompensas pecuniarias, establecimiento o modificaciones de causales, cómputos o beneficios jubilatorios corresponderá, privativamente, al Poder Ejecutivo. Quisiera saber cuánto estaría cobrando —deduciendo, entre otros, los aportes correspondientes a seguros— una persona de 65 años de edad, con 35 de trabajo y que haya realizado un aporte mensual [illegible], aproximadamente, $ 2.000.

haciendo referencia a la que surge de la aplicación de este mecanismo, a través del cual aquellos tramos de mayores ingresos contribuyen a mejorar las pasividades de los de menores ingresos. Las fajas superiores pueden capitalizar exclusivamente su aporte personal, porque el patronal, que hace el empleador, se destina al régimen de reparto. Entonces, lógicamente, va a haber dos tasas de reemplazo distintas. Por ejemplo, una persona de 65 años de edad y con 40 de servicio, tendría un 67,5% del promedio del sueldo de los últimos años, que no puede superar a los últimos veinte años más el 5%.

En un régimen de ahorro, la tasa de reemplazo por esos tramos de ingresos por los cuales se ahorró va a ser inferior, porque no tiene el aporte patronal y, eventualmente, el IVA afectado.

Existen algunos estudios actuariales que se realizaron en la Asesoría Económica Actuarial del Banco de Previsión Social, que nos indican que en los casos de jubilación por vejez —o, mejor dicho, por cumplimiento de edad y servicio— el hombre con 65 años de edad, si comenzó a aportar desde los 20, la tasa de reemplazo se ubicará en el 53.03%.

SEÑOR COURIEL.- Quisiera saber cuál sería la tasa de rentabilidad en ese caso.

SEÑOR VIEYTES.- Sería del 2% anual real sobre salarios. Cabe acotar que estos datos que estoy brindando se calcularon teniendo en cuenta la evolución salarial promedio del Banco de Previsión Social. Los supuestos que tomamos para realizar estos cálculos son evolución salarial promedio de esta entidad, tasa de interés real sobre salario del 2% anual y una comisión variable sobre el salario de un 3%, que incluye

global, sólo un 12% se destina a la cuenta de ahorro. Por tanto, si se trata de un hombre de 65 años de edad que comenzó a aportar a los 20, la tasa de reemplazo será del 53% sobre las asignaciones de ahorro; en caso de que sea una mujer, este porcentaje se ubicará en el 56%, aproximadamente.

Estas son las cifras que manejamos en este momento que, como se podrá observar, son evidentemente inferiores.

SEÑOR BARANDIARAN.- Quisiera saber cuál sería el porcentaje para el hombre, si la edad inicial de aporte son los 25 años.

SEÑOR VIEYTES.- En ese caso, tendría una tasa de reemplazo por las asignaciones de ahorro del 47.12%. Si fuera una mujer, dicho porcentaje sería del 49.27%. Piénsese que en este caso, las personas que se encuentran comprendidas en estos tramos de ingresos superiores y tienen la posibilidad de ahorrar van a tener, por un lado, un 67.5% de $ 5.000 y, por otro, la jubilación como producto del ahorro. El 67.5% de $ 5.000 son, aproximadamente, $ 3.400. Si gana $ 15.000 —ubicándonos en la hipótesis señalada por el señor Legislador Barandiaran, es decir, de una persona que comenzó a aportar a los 25 años de edad— en el caso del hombre, va a tener un 47% sobre $ 10.000, o sea, $ 4.700 más $ 3.300, lo que totaliza $ 8.000 de jubilación. Pido que se compare con la jubilación tope actual, que resulta de multiplicar $ 575 por 7, lo cual da, aproximadamente, $ 4.000.

SEÑOR BARANDIARAN.- De acuerdo a lo que ha expuesto el contador Vieytes, siguiendo con el ejemplo mencionado, el saldo de la cuenta de ahorro en la administradora debería resultar: el neto de los depósitos, más la rentabilidad, [illegible]

mar

o, de lo contrario, se pierden?

SEÑOR VIEYTES.- En el caso mencionado por el señor Legislador Barandiarán, se aplica el artículo 58, o sea, cuando se produzca el fallecimiento o invalidez. Por medio de esta norma, se está contratando un seguro a través del cual se le otorga un 45%, tomando en cuenta como sueldo básico jubilatorio el promedio de los diez últimos años actualizados.

Lógicamente, este 45% se aplica a la jubilación por incapacidad. En el caso de pensión por fallecimiento en actividad, se deberá aplicar ese 45% al porcentaje respectivo que le corresponde por pensión, o sea, un 75%, un 66% o un 50%, que son los mencionados en este proyecto de ley.

En cuanto a si el capital acumulado en la cuenta personal puede ser retirado por los causahabientes o, si no los hubiera, los herederos, decimos que no. Precisamente, la intención del proyecto es que la prima bruta sea inferior para que, justamente, la cantidad que va al ahorro acumulado fuera mayor. Si la administradora, cuando hace el contrato con la compañía o empresa aseguradora, ofrece transferir el capital acumulado cuando fallece un funcionario en actividad o cuando sufre alguna invalidez, esa prima bruta va a ser muy inferior. En el proceso de la vida laboral, como es lógico, hasta los 60 ó 65 años de edad, hay muchas personas que quedan por el camino, por una causal u otra, esto es, por fallecimiento o invalidez. Esto lo muestran las tablas de mortalidad del Instituto Nacional de Estadísticas; pero, lamentablemente, no se elaboran tablas de invalidez. De ahí que los actuarios tengan que recurrir a los cuadros publicados por la OIT, que nos dan los valores respectivos.

En suma, proveyendo esta situación, los capitales [illegible] disfrutados, repito, por los [illegible]

preguntas de ellos y las correspondientes respuestas que brinde el Poder Ejecutivo, entonces, cerraríamos la discusión.

SEÑOR COURIEL.- Mi inquietud es la siguiente.

Se ha preguntado por la tasa de reemplazo bajo el régimen de capitalización individual. Si bien no he podido revisar los cuadros, porque recién se nos acaba de entregar la información, debo decir que mi preocupación es la siguiente.

Se recordará que pregunté al contador Vieytes qué supuestos de tasa de rentabilidad tenían las inversiones que iba a hacer la administradora de fondos, y él me contestó que era el 2% por encima de los salarios. Entonces, como estos se mantienen en proporción al Producto Bruto Interno, estaríamos hablando de un 2% por encima de éste.

Dado que las estimaciones que se han hecho, en general, son de 1,7%, me pregunto cómo se puede calcular una rentabilidad del 2% por encima de los salarios en un Producto Bruto Interno que prácticamente no está creciendo. De pronto, puedo estar equivocado; pero me llama profundamente la atención el supuesto, porque en una economía que está creciendo y que es muy dinámica, tal vez, ese 2% sería muy bajo —inclusive, el porcentaje podría llegar a ser más alto— que no es el caso, porque reitero que estamos ante una economía que prácticamente no está creciendo. Por lo tanto, no me es fácil comprender el supuesto de 2% de rentabilidad para esta tasa de reemplazo.

Por otra parte, se supone que en una economía que crece [illegible] 10 años, las oportunidades rentables de

el país en donde no hay oportunidades rentables de inversión, ya que el Producto Bruto Interno crecerá en 1.7%. Desde ese punto de vista, entonces, caben dos preguntas: por un lado, si los fondos de pensiones pueden dar pérdidas y, por ende, limitar los ingresos de los afiliados y, por otro, si es posible ese supuesto de rentabilidad de 2% por encima del PBI con un crecimiento tan bajo de éste.

SEÑOR VIEYTES.- Independientemente del crecimiento del PBI en el país, que promedialmente en los últimos 30 años se ha ubicado en el 1.7% --desde hace 10 ó 12 años la cifra ha sido sensiblemente superior— digo que, por ejemplo, el Banco Hipotecario del Uruguay está pagando en Unidades Reajustables —cuyo valor está en función del Indice Medio de Salarios— por inversiones a plazo fijo, como mínimo, por cantidades pequeñas, un 2.75% anual. Quiere decir que allí se va a rescatar más del 2%.

Por otra parte, en una disposición especial del proyecto se da la posibildad al Poder Ejecutivo de emitir títulos de deuda en Unidades Reajustables, con un interés no inferior al 2%. Quiere decir que hoy en día las inversiones públicas —dejemos de lado las privadas porque, de acuerdo con lo estipulado en el articulado, existen muy pocas posibilidades de realizarlas— están dando el 2.75% por cantidades pequeñas. Asimismo, si nos referimos a millones de dólares que se pueden ahorrar anualmente, la tasa que ofrece el Banco Hipotecario o el Estado cuando emita esos títulos, va a ser largamente superior al 2%.

SEÑOR VERA.- La apreciación hecha por el señor Senador Couriel a propósito del 2% de interés por encima de la evolución del Indice Medio de Salarios como una hipótesis de crecimiento muy bajo, es absolutamente cierto. En definitiva, [illegible] hecho sobre una base razonable y segura [illegible]

Vamos a hacer el siguiente planteo para ver la razonabilidad de esto.

En definitiva, si partimos de un 2% por encima del Indice Medio de Salarios en una sociedad que suponemos se porta bien, sus retribuciones crecen con la productividad y, además, ésta crece en el transcurso de 30 años promedialmente un 1%, llegamos a una tasa de interés del 3%. De acuerdo con lo que acaba de señalar el contador Vieytes, pues, da la sensación de que esta es una hipótesis razonable; pero, repito, exigente a los efectos de hacer las proyecciones.

Por otro lado, no debemos pasar por alto que para poder juzgar si esta es una tasa obtenible o no, no sólo hay que tener en cuenta el crecimiento de la economía sino, también, la gestión financiera de los fondos. En ese sentido, es probable que tengamos que remitir parte de la discusión al momento en que analicemos cuáles son las reglas de juego establecidas para las administradoras de los fondos de ahorros previsionales en cuanto a las inversiones permitidas y las prohibidas, tema que seguramente informará el Poder Ejecutivo en la sesión a celebrarse en el día de mañana.

SEÑOR COURIEL.- Simplemente, quiero dejar una constancia. Todos en el país estamos dispuestos a que este Uruguay salga adelante y no crezca al 1,7% durante 30 años. Esa es nuestra función básica. Creciendo al 1,7% no sé si se puede mantener esa tasa de rentabilidad a que hacíamos referencia. Pero de lo que quiero dejar constancia es de que cuando uno pregunta sobre el egreso del Estado y los déficit, se están haciendo con proyecciones de 1,7% del Producto Bruto Interno. Si se hicieran con otras proyecciones —después voy a dar a conocer los cuadros correspondientes— probablemente tendríamos otros [illegible] de acuerdo a los objetivos en sí mismos del propio

cional con otros países. Sin duda, actualmente las tasas de rentabilidad son mucho más altas que las que plantea esta proyección fuera del Uruguay.

Por lo tanto, creo que volveremos en cualquier momento al tratamiento de estas cuestiones.

SEÑOR SARTHOU.- Dado que la señora Ministra aludió al artículo 86 de la Constitución, quiero dejar sentado que, a mi juicio, la denominación que le dé la ley no puede cambiar jurídicamente lo que es el Instituto, es decir, una combinación de ahorros privatizados con seguros mercantil y civil.

Simplemente quería dejar esta constancia por aquello de que quien calla, otorga, ya que no comparto esta ubicación del tema en relación con el artículo 86 de la Constitución.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa informa a la Comisión que este grupo de trabajo continuará sesionando en el día de mañana, a la hora 10, en la Antesala de la Cámara de Representantes, a efectos de considerar el Título V, Capítulo I, artículo 60.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 5 minutos)

mez